

Département des Relations Industrielles  
Université de Montréal

LES UNITÉS DE NÉGOCIATIONS

Fernand Morin, Claude D'Aoust,  
Raymond Lachapelle, Yves Ouellette,  
Jean-Réal Cardin, Normand Cinq-Mars

Publication du Département des Relations Industrielles  
de l'Université de Montréal

COMITÉ DE RÉDACTION:

Claude D'AOUST  
Léo ROBACK  
Viateur LAROCHE  
Normand CINQ-MARS

*Les textes de cette publication  
n'engagent que la responsabilité des auteurs*

*Au cours de l'année académique 1969-70, le Département de Relations Industrielles de l'Université de Montréal inaugurait une série de colloques portant sur des sujets d'actualité en vue de permettre aux spécialistes des relations professionnelles d'en faire l'étude dans les cadres d'une formule de travail axée sur leur participation.*

*Le thème du premier colloque, "l'accréditation syndicale au Québec" était un choix logique. L'adoption du Code du Travail par la législature provinciale transformait radicalement le régime d'accréditation syndicale existant depuis 1944. Il semblait donc opportun de fournir à tous les intéressés l'occasion de se familiariser avec les structures de ce nouveau régime et de l'analyser de façon critique.*

*Nous avons réuni dans cette publication les textes des communications et des commentaires qui furent livrés aux participants au colloque afin qu'un auditoire plus étendu puisse en bénéficier.*

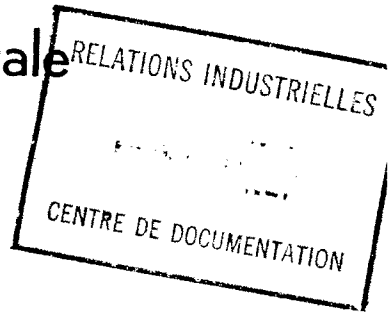
*Louis-Marie Tremblay,  
Directeur,  
Département de Relations Industrielles.*

*Le 4 janvier 1971.*



# L'accréditation syndicale au Québec

**Fernand Morin**  
**Claude d'Aoust**  
**Raymond Lachapelle**



## Mise en relief des effets de l'accréditation

**Fernand Morin**

*Après avoir rappelé les assises juridiques du régime d'accréditation, l'auteur note les effets de l'accréditation à l'égard de certains salariés dans un premier temps et à l'égard du syndicat dans un second temps.*

La Loi des relations ouvrières de 1944 instituait notre premier régime positif de rapports collectifs de travail au Québec. Cette loi n'était qu'une adaptation québécoise du régime établi en 1935 aux États-Unis (Wagner Act) :

«... En fait, notre droit ouvrier, dans ses grands principes, est d'inspiration américaine, modifié parfois de pratiques canadiennes et la Commission se trouve, comme beaucoup de choses chez-nous, à porter l'empreinte « Made in U.S.A. »<sup>1</sup>

On fit cet emprunt par **per-**  
**sonne** interposée, c'est-à-dire **en**  
traduisant l'arrêté en conseil **no**

MORIN, Fernand, président, Conseil consultatif du travail et de la main-d'oeuvre du Québec, Montréal.

\* Les articles de messieurs Morin, Ouellette et Cinq-Mars et les commentaires qui les suivent ont été présentés à l'occasion du premier colloque des relations industrielles de Montréal en novembre 1969.

<sup>1</sup> M. le juge Alan GOLD, *Regards sur l'évolution jurisprudentielle et la C.R.T.*, 1967, R.D.T. 222.

1003 de 1944 édicté par le gouvernement fédéral. Ce régime de rapports collectifs de travail repose toujours sur cinq règles d'or que résume fort bien M<sup>e</sup> Cutler :

- «... Compulsory collective bargaining is based on five rules :
- 1 Compulsory recognition of the collective bargaining agent ;
  - 2 Compulsory representation by the collective bargaining agent ;
  - 3 Compulsory exclusion from participating in, or interfering with, the collective bargaining relationship, based on exclusive bargaining rights ;
  - 4 Compulsory negotiations for a collective agreement ;
  - 5 Special machinery to determine and enforce the rights and obligations of collective bargaining.»<sup>2</sup>

L'obligation imposée à l'employeur de reconnaître tel syndicat comme le représentant de ses salariés constitue le principe moteur de ce régime. Il suffit de lire quelques ouvrages sur l'histoire des relations du travail en Amérique du Nord pour constater que cette question fut toujours la plus difficile à surmonter lorsque des salariés entendaient participer collectivement à l'élaboration des conditions de travail dans l'entreprise. Pour le syndicat, c'était la première brèche à percer et bien souvent ce n'était qu'au moyen d'une grève qu'il obtenait cette reconnaissance. L'accréditation vint éliminer ces grèves de reconnaissance :

«... The basic reason for the introduction of the certification process in Canada was to do away with recognition disputes and work stoppages arising from them — both of which were very frequent prior to 1944, by compelling employers to bargain in good faith with bargaining agents who were granted exclusive bargaining rights through certification by a Labour Relations Board as representatives of employees in a bargaining unit determined as appropriate by such a Board.»<sup>3</sup>

Maintenant, la reconnaissance du statut du syndicat ne fait plus l'objet de négociation ; c'est un droit bien établi (art. 20 ct). Il suffit de faire la démonstration devant un organe public compétent que le syndicat satisfait aux conditions préalables pour que soit officialisé son statut de seul agent négociateur d'un groupe précis de salariés. Faut-il ajouter que par cette procédure, le commissaire-enquêteur ne confère pas de droit mais

<sup>2</sup> CUTLER, P., *Labour Relations and Court Review — A study in the Supervision and Control of Administrative Tribunals*, pp. 168 et 169.

<sup>3</sup> HERMAN, E.E., *Determination of the Appropriate Bargaining Unit by Labour Relations Boards in Canada*, Department of Labour, Ottawa, p. 7.

qu'il se limite à constater son existence et à préciser ses limites :

«... c'est la loi des relations ouvrières et non la Commission qui crée le droit pour une association d'être reconnue comme représentante d'un groupe majoritaire de salariés, et qui impose à l'employeur l'obligation de reconnaître cette association et de négocier avec elle, et que le rôle de la Commission n'est que de constater et de déclarer l'existence de ce droit et de cette obligation.»<sup>4</sup>

Au terme de cette première phase, l'employeur est obligé de négocier en vue d'une réglementation des conditions de travail. Un tel système de reconnaissance officielle du droit du syndicat soulève une foule de questions au sujet des conditions exigées pour l'acquérir, de la procédure pour établir ce droit, des effets et de la portée de l'accréditation. Dans les circonstances actuelles, en quelques mois d'intervalle, deux lois modifiant le Code du travail nous ont été données. Nous n'étudierons pas les implications de la substitution de la C.R.T. par l'enquêteur, le commissaire-enquêteur et le tribunal du travail<sup>5</sup>. Il semble préférable de les voir à l'oeuvre avant de porter un jugement tant soit peu valable. Par ailleurs, il ne faudrait pas croire que ces nouvelles dispositions qui modifient principalement les règles de procédure et de forme n'affecteront pas la portée des règles de fond. En raison des nombreuses dispositions du Code du travail qui laissent un large pouvoir discrétionnaire à ces officiers il serait normal que le phénomène se produise : les articles 1-m, 20, 25, 30, etc... On peut profiter à ce sujet de l'expérience américaine où il est clairement établi que le changement de personnes à ce centre de décision affecte directement l'application des règles de droit relatives à l'accréditation<sup>6</sup>.

Après 25 ans d'expérience de ce régime d'accréditation, il est bon de faire le point sur la raison d'être et la portée de certaines de ces règles de droit inchangées depuis 1944. Nous nous limitons ici à considérer les effets de l'accréditation à l'égard de ses bénéficiaires. Ainsi, après un chapitre

<sup>4</sup> Canadian Coppers Refiners Ltd c. Labour Relations Board of the Province of Quebec et Oil Workers International Union, 1952 C.S. pp. 295-298.

<sup>5</sup> La loi modifiant le Code du travail fut sanctionnée le 13 juin 1969 et mise en vigueur par trois proclamations soit le 2 et 30 août et le 13 septembre 1969. Vers le 15 octobre 1969, l'Assemblée Nationale était saisie du bill 65 — Loi modifiant le Code du travail et d'autres dispositions législatives : la 3<sup>e</sup> lecture fut franchie le 23 octobre 1969 et il est sanctionné depuis le 22 octobre 1969.

<sup>6</sup> PECK, Cornelius J. *A critique of the National Labour Relations Board's Performance in Policy Formulation: Adjudication and Rule-Making*, Corporate Practice Commentator, 1969, p. 177. — Selon qu'il s'agisse de membres nommés par le président Truman, le président Eisenhower ou le président Kennedy, les décisions du N.L.R.B. sont sensiblement différentes (voir note 87).

préliminaire ayant pour objet de rappeler les assises juridiques du régime d'accréditation, nous soulèverons ces deux points :

- 1° les effets de l'accréditation à l'égard de certains salariés ;
- 2° les effets de l'accréditation à l'égard du syndicat.

Ces quelques questions sont suffisamment larges et troublantes pour provoquer une étude collective très bénéfique.

### Les assises juridiques de l'accréditation

Sous notre régime de négociation collective obligatoire, l'accréditation a pour but principal d'identifier d'une façon officielle le syndicat ayant le droit de négocier les conditions de travail des salariés. Nous pourrions définir ainsi l'accréditation :

la reconnaissance par un organe public du syndicat qui, en vertu de son caractère majoritaire, représente d'une façon exclusive et pour une durée indéterminée tous les salariés d'une entreprise ou d'une de ses parties, et ce, pour la réglementation, par voie de négociation collective, des conditions de travail.

Il est essentiel de bien mettre en relief les quatre principaux traits caractéristiques de notre régime d'accréditation :

— *un seul représentant* : un seul syndicat à la fois peut représenter la totalité de salariés en cause pour toutes les fins des rapports collectifs de travail. À ce sujet, il faut reconnaître que la loi initiale était quelque peu plus souple. En 1944, la loi permettait à plusieurs syndicats de s'unir pour constituer cette majorité requise (art. 4 L.R.O.). Un syndicat minoritaire<sup>7</sup> pouvait soumettre des griefs au nom de ses membres. Enfin, une association non accréditée pouvait aussi conclure une convention collective et participer à son administration jusqu'à l'accréditation d'un autre syndicat : art. 18 L.R.O. puis, art. 1 alinéa c et e et art. 55 du Code du travail de 1964. Ces dispositions pondératrices sont maintenant disparues. Depuis le 2 août 1969, seule la convention collective d'un syndicat accrédité a une valeur légale au sens du Code du travail<sup>8</sup>.

<sup>7</sup> Selon l'art. 17 L.R.O. il s'agissait d'un syndicat qui réunissait au moins 20 salariés correspondant à au moins 10% du groupe de salariés sous une convention collective.

<sup>8</sup> La loi modifiant le Code du travail, sanctionnée le 13 juin 1969, fait disparaître l'association reconnue et ses conventions collectives. Au sujet du pluralisme syndical, consultez M.L. TREMBLAY « Le pluralisme de représentation ouvrière au niveau local » dans *Relations Industrielles*, P.U.L., vol. 15 no 3, p. 325.



— *le caractère majoritaire* : au moment où un syndicat représente la majorité absolue des salariés en cause, il a droit à l'accréditation. Il suffit, à une période pré-déterminée (art. 21 et 60 ct), que cette condition soit reconnue par les officiers compétents. Il semble bien que ce critère fut choisi en vue de constituer un premier jalon pour l'instauration de la démocratie industrielle déjà préconisée en 1915 aux États-Unis. Le professeur Wellington résume ainsi les propos que l'on tenait à ce sujet :

« ... That rhetoric is almost as diverse as the history of ideas, but four claims have influenced and shaped contemporary legislation. The first is the desirability of industrial democracy, a concept which emerged in response to the changing nature of industrial life. The production line is emasculating, and thus the quest must be to restore manhood to man. It is dehumanizing, and thus the worker must again be made human. It is uncreative, and thus the man at his machine must be given a creative outlet. Participation in industrial government is a way to achieve these goals. Moreover, it is necessary for the continuation of political democracy. Without manhood, a democratic nation is not possible »<sup>9</sup>.

Millis et Brown rapportent ces propos du sénateur Wagner :

« The National Labor Relations Act of 1935, commonly known as the Wagner Act, was an act of faith in the democratic process for industry as an essential for a democratic society and « the indispensable complement of political democracy. » As Senator Wagner said in 1937, « The right to bargain collectively is at the bottom of social justice for the worker, as well as the sensible conduct of business affairs. The denial or observance of this right means the difference between despotism and democracy. »<sup>10</sup>

Laissons à M. Carrothers le soin de tirer les effets immédiats de cette règle :

« The notion of majority rule had been secured in general North American labour jurisprudence by the United States Wagner Act of 1935. The policy had two cutting edges. One was that the employer has a legal duty to bargain with a labour organization that represents a majority of the employees. The other was that the minority must defer to the exercise of decision-making power by the majority »<sup>11</sup>.

Ce caractère majoritaire peut s'acquérir de deux façons : par des adhésions ou par une élection à la suite d'un vote décidé par le commissaire-enquêteur (art. 25 ct). Cette deuxième voie n'était prévue à

<sup>9</sup> WELLINGTON, Harry H., *Labor and the Legal Process*, pp. 26, 27.

<sup>10</sup> MILLIS-BROWN, *From the Wagner Act to Taft-Hartley*, p. 3.

<sup>11</sup> CARROTHERS, A.W.F., *Collective Bargaining Law in Canada*, Butterworths, p. 194.

l'origine que pour des cas difficiles et d'une façon exceptionnelle. Depuis 1964, la C.R.T. et maintenant le commissaire-enquêteur peut l'utiliser « ... chaque fois qu'ils le jugent opportun ... ». Il suffirait que le commissaire-enquêteur utilise plus souvent ce moyen d'enquête (chaque fois qu'il a plus d'une requête en accréditation pour un groupe donné de salariés) et le régime en serait sensiblement modifié. Il y a une différence fondamentale entre le vote et l'adhésion : le vote est une décision prise rapidement, d'une façon anonyme et sans frais, tandis que l'adhésion à un syndicat exige des actes plus concrets et connus de tous : la signature d'une carte attestant sa volonté d'être membre et le versement d'une cotisation.

— *l'entreprise* : L'art. 20 donne la règle : « ... Ce droit existe à l'égard de la totalité des salariés de l'employeur ou de chaque groupe desdits salariés ... ». Il est possible de réduire ce groupe au niveau le mieux approprié pour la tenue de rapports collectifs mais, on ne peut sortir du cadre de l'entreprise. À l'origine, ce cadre fut choisi parce que les relations du travail étaient considérées comme un problème de régie interne de l'entreprise. Il fallait donc éloigner de ce dossier et le concurrent et l'État. Pour plusieurs personnes, ce cadre exclusif est maintenant trop étroit. Il est inapproprié à la négociation de certaines dispositions et ne tient pas compte de l'interdépendance économique de plusieurs entreprises. Si un jour le législateur entend rafraîchir la Loi des décrets de conventions collectives, on pourrait profiter de l'occasion pour faciliter la négociation par secteur industriel et régional.

— *stabilité du syndicat* : un autre syndicat ne peut valablement déplacer en tout temps le syndicat accrédité. À périodes fixes, bien agencées avec celles de la négociation collective, un deuxième syndicat et même l'employeur peuvent remettre en cause le statut du syndicat en place : art. 21, 32 et 60 ct. De plus, le syndicat accrédité jouit de quelques mesures de protection pour ne pas être directement affecté par : « ... l'aliénation ou la concession totale ou partielle d'une entreprise ... » (art. 36 ct).

Ces quelques notes sur les grandes règles à la base de ce régime illustrent bien l'importance de l'accréditation pour l'aménagement de notre système de rapports collectifs du travail. Nous rappelons que l'accréditation a gagné encore plus d'importance depuis août 1969 puisque maintenant, seule une association accréditée peut valablement signer une convention collective. La liaison entre l'accréditation et la convention collective est on ne peut plus étroite.

Par l'accréditation, le syndicat majoritaire double sa force représentative et l'employeur doit négocier avec lui. En conférant un tel statut à un seul syndicat, ne prive-t-on pas de toute action utile les autres syndicats ? Le droit d'adhérer à un syndicat de son choix (art. 3 ct) ne devient-il pas illusoire si les autres syndicats sont privés de toute action utile ? L'opération, particulièrement la détermination de l'unité de négociation, ne se fait-elle pas souvent en laissant pour compte plusieurs salariés de la même entreprise ? C'est la première série de questions que je voudrais traiter et que je résume ainsi : dans quelle mesure certains salariés sont-ils en fait privés de négocier collectivement leurs conditions de travail en raison de notre système rigide d'accréditation ? Dans une deuxième partie, je soulignerai quelques implications plus ou moins voulues initialement et plus ou moins désirées actuellement de l'accréditation pour le syndicat.

### **Les effets de l'accréditation à l'égard de certains salariés**

Le Code du travail a pour but de favoriser et même de stimuler la tenue de véritables rapports collectifs du travail. Pour qu'il y ait un véritable dialogue, il faut avoir d'une part une association de salariés authentique et vraiment représentative et d'autre part, un employeur. Le Code du travail (art. 1 à 20) édicte les règles nécessaires à la constitution et à la distinction de ces deux groupes. Ainsi, y trouvons-nous une certaine définition des salariés qui peuvent bénéficier du système établi par le Code du travail et également les salariés qui seront assimilés à l'employeur en raison de la nature de leur fonction. L'interprétation donnée à ces règles et l'application qui en est faite depuis 25 ans méritent que l'on s'arrête à ces deux questions.

#### **LE SALARIÉ SELON LE CODE ET LA C.R.T.**

Notons, en premier lieu, la définition large, souple et aucunement restrictive qui nous est donnée du salarié : « une personne qui travaille pour un employeur moyennant rémunération . . . » (art. 1-m ct). Il ne faut pas croire que cette définition large fut donnée par inadvertance ou par un effet du hasard : il suffit pour le constater de se rappeler la définition retenue par la Loi des relations ouvrières :

« Tout apprenti, manoeuvre ou ouvrier non spécialisé, ouvrier qualifié ou compagnon, artisan, commis ou employé qui travaille individuellement, en équipe ou en société . . . »<sup>12</sup>

<sup>12</sup> *Loi des relations ouvrières*, ch. 162A, S.R.Q. 1944 (art. 1, al.a.).

Pour définir l'employeur, on se réfère au salarié (art. 1, alinéa 1) ce qui ferme le cercle et nous permet de donner à ces définitions une portée large qui peut bien se mouler à une situation de faits et non soumise à des conditions techniques dépassées. Malgré ces définitions, la C.R.T. s'en est presque régulièrement remise à la définition civiliste du locateur de services personnels basée sur la conception du travail-marchandise—. C'est une approche que l'on rencontre aussi bien en France qu'au Québec, comme le signale le professeur Camerlynck :

« Tel est le lourd héritage qui pèsera longtemps sur la doctrine juridique française. Le travailleur est assimilé au propriétaire puisqu'il loue lui-aussi librement une chose qui lui appartient, la force de travail, et dont il tire profit. »<sup>12a</sup>

À titre d'illustration, nous signalons quelques décisions de la C.R.T. qui sont très symptomatiques d'une telle attitude :

— *L'affaire J.J. Joubert* :<sup>13</sup> l'entreprise de produits laitiers se chargeait de la distribution de tous ses produits jusqu'au moment où elle décida de changer l'organisation de sa distribution à domicile. Elle offrit alors aux salariés directement affectés par ce changement de devenir des distributeurs exclusifs de ses produits. Ce changement se fait au moyen d'une entente entre chaque livreur et la compagnie dont les principales modalités peuvent être résumées ainsi : — les livreurs achètent les camions de la compagnie, il s'agit des mêmes camions utilisés antérieurement par ces personnes mais à titre alors de salariés ;

— les livreurs doivent s'approvisionner exclusivement et quotidiennement chez J.J. Joubert ; les heures sont fixées à cet effet ;

— il est défendu à chaque livreur de vendre à des clients d'un autre vendeur de J.J. Joubert et de plus ils ne peuvent vendre aux magasins à chaîne ;

— les livreurs doivent payer le camion au moyen d'une mensualité répartie sur dix ans et qu'ils ne peuvent payer par anticipation ;

— les livreurs s'engagent à tenir un livre de route durant les modalités fixées par J.J. Joubert ;

— Si les ventes baissent de plus d'un sixième, J.J. Joubert conserve le droit de résilier le contrat ;

<sup>12a</sup> *Traité de Droit du travail*, T. 1-Contrat de travail, p. 4.

<sup>13</sup> Food Drivers Commissions Salesmen Dairy and Ice-Cream Workers — Local Union, no. 973 c. J.J. Joubert, dans *Décisions sur des conflits de droit dans les relations de travail*, no. 1638-10.

- Les livreurs ne peuvent en aucune façon céder leurs droits et obligations à des tiers ;
- les livreurs doivent consacrer tout leur temps et leur habileté aux intérêts de la compagnie.

Ces dispositions changent-elles profondément le statut juridique de ces salariés ? Telle est la question posée à la C.R.T. : The question is whether it really did so. In a nutshell, are these retailmen bona fide independent contractors subject to a particular set of conventional provisions to cover the circumstances of the case, or are they still the employees they always were, their apparent status being simulated rather than real ?

Dans ce contexte, la C.R.T. conclut qu'il s'agit et qu'il ne peut s'agir que d'un travailleur indépendant et que son statut et son état sont incompatibles à celui de salarié. Refusant expressément d'utiliser le critère de la subordination économique, la Commission des Relations du Travail s'appuyait alors sur une décision du N.L.R.B. américain<sup>14</sup>. Or faut-il faire remarquer que la définition du salarié au Code du travail ne contient pas l'exception qui fut ajoutée à la loi américaine et qui se lit comme suit : « Independent contractors who depend upon profits, rather than commissions or wages, for their income. »

— *L'affaire Les Sables de Mille-Iles Ltée* :<sup>15</sup> Encore une fois, la C.R.T. affirmait la nécessité de la subordination juridique pour la qualification de salarié : « le législateur a-t-il voulu par sa définition actuelle du mot salarié :

« une personne qui travaille pour un employeur moyennant rémunération »

soustraire l'élément subordination qui est l'élément essentiel du contrat de travail » ? Nous ne le croyons pas, car celui qui travaille pour autrui doit être sous les ordres de celui-ci, doit être sous la subordination de son employeur. Il ne peut y avoir de travail pour autrui sans subordination. Il faut donc conclure que pour qu'il y ait salarié il faut dire qu'il y ait subordination et contrat de travail.

— *L'affaire C.S.N. et Giguère Automobiles*<sup>16</sup> : la C.R.T. recherchait aussi le lien de subordination juridique mais elle adopta alors une approche un peu plus souple, un peu plus réaliste :

<sup>14</sup> *Pure Seal Dairy Company Care*, 1935 N.L.R.B. 76.

<sup>15</sup> *Syndicat des Camionneurs de Joliette & région et Les Sables de Mille-Iles Ltée*, dossier 10100, 12 novembre 1965.

<sup>16</sup> 1967 R.D.T. 321.

« Comme nous l'avons souligné précédemment, l'importance des critères de subordination peut varier selon la nature de chaque cas. Or, si l'on tient compte du fait que, pour obtenir droit aux primes, commissions, etc... que son contrat lui fait miroiter et en plus de s'engager à s'y conformer ainsi qu'à tous les desiderata requis par le gérant des ventes, le vendeur d'automobiles doit :

- 1° se présenter régulièrement chez son employeur ;
- 2° faire un rapport journalier de ses activités (ce qui permet à l'employeur de contrôler les activités de son vendeur) ;
- 3° faire son tour de devoir sur le plancher de la salle de montre (autre occasion de contrôle) ;
- 4° limiter ses tentatives de ventes d'automobiles à la ou aux marques d'automobiles que possède l'employeur ;
- 5° faire approuver par l'employeur tout contrat de vente obtenu d'un client ;
- 6° aviser l'employeur s'il doit s'absenter pour une journée ou plus ;

— il faut conclure qu'il y a subordination entre le vendeur d'automobiles et le marchand qui l'emploie »<sup>17</sup>.

Une telle approche de la C.R.T. que nous avons à peine esquissée ne fut jamais tellement contestée par la doctrine<sup>18</sup>. Il faut avouer que cette situation s'explique d'une certaine façon du fait que la Loi des relations ouvrières ne définissait pas le salarié. Les emprunts de critères civilistes que pouvait faire la commission pour définir ce concept se justifiait alors dans une certaine mesure. Depuis 1964, une définition nous en est donnée mais, la C.R.T. continua d'en restreindre encore sa portée réelle. En raison même des définitions du Code du travail, (art. 1 alinéa 1 et m) on peut maintenant soutenir qu'il y a une relation salarié-employeur toutes les fois qu'une personne exécute elle-même un travail pour une autre personne et à sa demande et qu'elle reçoit en retour une rémunération appelée « salaire ». C'est une approche très souple que nous suggère le Code et qui est celle déjà retenue en Allemagne et en France : la théorie de la relation de travail. Selon cette approche, dès qu'une personne est entrée à la suite de son embauchage, au service de l'entreprise et qu'elle a occupé le poste de travail qui lui a été assigné, la relation de travail est établie, le lien juridique est créé. À ce moment, les lois du travail doivent s'appli-

<sup>17</sup> 1967 R.D.T. 328 et 329

<sup>18</sup> CARDIN, J.R., « Le droit d'association, son extension et ses limites », dans *Le Code du travail du Québec (1965)*, 20<sup>e</sup> Congrès des Relations industrielles, P.U.L., 1965, p. 53.

CHARTIER, R. « Syndicalisme de cadre et la législation du travail du Québec » dans *Relations industrielles*, vol. 20 no 2, P.U.L., 1965, p. 287.

LEMOINE, R. « Le gérant, le surintendant, le contremaître et le représentant de l'employeur dans ses relations avec les salariés » 1968, R.D.T., 449.

quer sans égard à tout autre défaut de formation juridique du contrat et sans autre recherche au moyen de critères du droit civil<sup>19</sup>. Le professeur René Morel qualifie cette relation de travail : « ... de statut légal à forme contractuelle ... »<sup>20</sup>. Cette relation de travail s'explique par l'intégration du salarié à l'entreprise envisagée alors comme institution. En mettant ses services à la disposition d'une entreprise, le travailleur se soumettrait, par ce seul fait, aux règles qui la régissent et qui auraient été établies sans sa participation. Cette approche est certainement très attirante par sa souplesse et sa simplicité : on s'attache à une situation de faits pour appliquer les lois du travail. Elle est de plus en harmonie avec une tendance de la législation contemporaine qui abandonne sur plusieurs fronts les solutions contractuelles. Cette méthode qui refuse de rechercher les éléments constitutifs du contrat individuel du travail pour qualifier une personne de salarié est conforme également à la situation courante où le travailleur est dans une situation qui est totalement ou bien en grande partie « ... objective ou si l'on veut légale et réglementaire ... »<sup>21</sup>. Le professeur Arthurs arrivait à cette même conclusion après une analyse du statut du salarié dans la société industrielle au Canada :

« Modern industrial workers are typically not bound by individual contracts of personal service; they are hired « at will », and either worker or employer is free to terminate the relationship subject only to the restrictions imposed by public or private legislation ...  
... With these changes in the dynamic of employment and in its legal implications, it would seem that through the use of the new remedies, courts, labour boards, and arbitrators are really creating, restoring, and protecting a status relationship, rather than a contractual one ».<sup>22</sup>

La définition du salarié (art. 1-m) nous incite, ou pour le moins nous invite, à une telle approche souple et réaliste. Si on l'adoptait, une grande partie de la population active pourrait dorénavant exercer les voies et moyens établis au Code du travail pour l'auto-défense collective d'intérêts communs : à titre d'exemple, pensons aux chauffeurs de taxi, aux camionneurs, aux voyageurs de commerce, et dans plusieurs cas, aux travailleurs que l'on qualifie d'artisans et de « travailleurs indépendants ». Ainsi, tous ces travailleurs pourraient bénéficier des dispositions du Code du travail et leur association pourrait être accréditée.

<sup>19</sup> Professeur FREYRIA, *Droit Social*, 1960, p. 619.

<sup>20</sup> *Le droit privé français au milieu du XX<sup>e</sup> siècle* — (hommage du Doyen Ripert) T. 2, p. 125.

<sup>21</sup> Georges CELLES cité par Paul DURAND. « Sources du droit du travail » *Eurolibri* no. 6, p. 123.

<sup>22</sup> « Developing Industrial, Citizenship : A Challenge for Canada's, Second Century », 1967 *R.B. (Can.)* 786, pp. 789-790.

## LES SALARIÉS EXCLUS DE L'UNITÉ DE NÉGOCIATION JUGÉE APPROPRIÉE

Il existe aussi d'autres personnes qui tout en reconnaissant leur statut de salariés, sont rejetées du « groupe approprié ». Cette situation se présente en deux occasions principales : en raison des exclusions établies à l'art. 1-m, ou parce que le commissaire-enquêteur décide qu'il en soit ainsi pour circonscrire l'unité de négociation appropriée : art. 20 et 30. Nous traiterons de ces deux cas.

Selon le Code du travail il faut exclure certaines personnes du groupe des salariés en raison de leur trop étroite relation avec l'employeur. Plusieurs questions peuvent être soulevées par cette première exclusion ; nous en mentionnons deux :

— s'agit-il d'une seule exclusion ou est-ce quatre exclusions différentes <sup>23</sup> ?

— ces personnes qui occupent la fonction de « gérant, surintendant, contremaître et représentant de l'employeur dans ses relations avec les salariés » sont-elles exclues d'une façon générale de l'application du code ou est-ce pour les seules fins de la détermination d'une unité de négociation particulière ?

Peu de décisions de la C.R.T. laissent entrevoir que l'on se préoccupait de ces questions. On a toujours considéré que ces personnes étaient directement et expressément exclues du Code du travail. Pour sa part, Me Lemoine soumet cette conclusion au terme de son étude :

« ... autrement dit, toute personne dont les intérêts et la fonction s'identifient à ceux des dirigeants d'une entreprise ou qui personnifient vis-à-vis les salariés l'autorité du patron, ne peut faire partie d'un syndicat » <sup>24</sup>.

À titre d'illustration de la conception que l'on se fait de cette exclusion, signalons l'affaire Montreal Newspaper Guild, local 111, et Montreal Star Co. Ltd. <sup>25</sup> où la Commission se basant sur cette première exclusion de l'art. 1-m, range du côté de la gérance les salariés du service de distribution d'un journal (depot supervisor) :

<sup>23</sup> Art. 1-m, aliéna 1er : « Une personne qui, au jugement du commissaire-enquêteur, est employée à titre de gérant, surintendant, contremaître ou représentant de l'employeur dans ses relations avec ses salariés ; » — on se limitera à cette seule exclusion.

<sup>24</sup> 1968 R.D.T. p. 449 à 465.

<sup>25</sup> 1964 R.D.T. 532.



«... After due consideration of the evidence, we have come to the conclusion that in the present instance the district manager is not an employee within the meaning of the act. He must be excluded under two heads: one as person employed as a representative of the company in the relation with its employees, namely the depot supervisors; two as a manager for he exercises managerial functions; irrespective and independent of his duties, as a representative of his employer in relations with the depot supervisor » 26.

D'après cette même décision, nous pouvons savoir en quoi consiste la fonction de « depot supervisor » :

«... For the most part, these depots are private homes or portions thereof, such as a garage under the supervision and control of the inhabitant usually a housewife. This person, known as the « depot supervisor » is a part time employee of the Company and it is her function to receive the papers when they arrive and to see that they are made available to the carrier boys when they came to the depot to pick them up before proceeding on their rounds » 27.

Ainsi, ces employés à temps partiel seront-ils privés des avantages du Code du travail parce que l'on considère qu'ils représentent l'employeur auprès des camelots. Il importe donc de bien saisir la portée réelle de cette exclusion pour éviter de l'utiliser à d'autres fins.

Selon nous, la première exclusion de l'article 1-m a une simple portée relative et ce n'est qu'à l'égard de l'unité de négociation visée que le commissaire-enquêteur doit l'utiliser<sup>28</sup>. En précisant ces exclusions à la décision en accréditation, cela ne signifie nullement que ces mêmes personnes ne peuvent être incluses dans une autre unité de négociation et que ces personnes sont privées des droits résultant du Code du travail. Cette prétention est basée sur ces deux points :

— les définitions du Code du travail ne constituent pas des règles de droit substantives. Elles sont données dans le but de mieux particulariser le sens des dispositions du Code du travail. Ainsi, le préambule de l'article 1 commence par cette note prudente qui nous invite à faire en chaque cas les nuances et les distinctions qui s'imposent : «... à moins que le contexte ne s'y oppose... » ;

<sup>26</sup> The Montreal Newspaper Guild, local 111 et Montreal Star Co. Ltd., 1964 R.D.T. 540.

<sup>27</sup> *ibidem*, p. 537.

<sup>28</sup> Notre approche est à l'opposé de la jurisprudence actuelle. Compte tenu des textes actuels du Code du travail et du nouveau contexte des relations de travail dans l'entreprise moderne, il convient peut-être de reconstruire ces schémas !

— l'exclusion apportée à l'article 1-m ne s'applique pas d'une façon générale et pour toutes les fins du Code mais bien, pour un cas particulier, celui d'une accréditation particulière. Devons-nous rappeler que, *a contrario*, la seule présence de cette exclusion est une reconnaissance qu'ils sont d'abord des salariés puisqu'ils sont exclus d'une unité de négociation (non du champ d'application du Code) lorsque le commissaire-enquêteur est convaincu qu'il s'agit de gérant, de surintendant, contremaître ou autre représentant de l'employeur dans ses relations avec les salariés visés par la requête : « . . . au jugement du commissaire-enquêteur . . . ». Pour confirmer ce point, je signale que dans deux autres cas prévus au Code du travail, le commissaire-enquêteur fait un tel partage entre les deux groupes de salariés : art. 20, 2e par. et art. 30. Or, en ces deux occasions, c'est aussi en raison d'une accréditation et dans ce cadre seulement que le commissaire-enquêteur peut établir si telle personne est un salarié et pour les seules fins d'une unité de négociation donnée. Pour résumer, nous dirons que ce pouvoir d'exclusion est conféré à la C.R.T. et maintenant au commissaire-enquêteur pour une fin bien déterminée : circonscrire l'unité appropriée et constater si l'association requérante représente bien la majorité des salariés en cause. Ce n'est que dans cette optique qu'il est possible de comprendre le sens réel de l'article 30 où on déclare que : « . . . le commissaire-enquêteur peut décider si une personne est un salarié ou un membre de l'association . . . » Nous croyons que la C.R.T. et maintenant le commissaire-enquêteur ne jouissent d'un tel pouvoir de qualification que dans la mesure où il s'agit des « . . . questions relatives à l'accréditation . . . » (art. 30). Ces décisions en exclusion et les exceptions de l'article 1-m ne devraient pas avoir pour effet de priver des salariés de l'exercice du droit d'association d'ailleurs reconnu à l'article 3.

Selon notre approche il deviendrait possible de constituer des unités de négociation pour les salariés — cadres : il suffit qu'à l'intérieur du groupe de salariés en cause il n'y ait pas de salariés représentant l'employeur dans ses relations avec ses mêmes salariés-cadres.

La lecture de plusieurs décisions de la C.R.T. démontre que dans plusieurs cas certains salariés furent exclus de l'unité de façon à permettre à l'association d'obtenir la majorité requise pour être accrédité. On peut constater cette manoeuvre dans les cas suivants : Montreal Newspapers Guild, Murdoch Ltée, Coca-Cola Ltée, Burlington Mills Hosiery Co. of Canada.

À titre d'illustration, nous citons quelques notes des juges qui ont étudié ces décisions de la C.R.T. :

1) Murdoch Ltée c. C.R.O.:

« Rien dans la loi n'autorise ou ne justifie la Commission d'exclure les bûcherons indiens du groupe de salariés, à l'emploi de la compagnie à Monet, dont ils font partie, avant de déterminer quelle est la majorité de ce groupe, et de faire de ces bûcherons indiens une classe à part de salariés incapables de bénéficier des lois ouvrières de la Province » 29.

2) Coca-Cola Ltée c. C.R.T.:

« ... As the trial judge said, this exclusion has an important effect in that if the students are included in the bargained unit, the union would not represent the absolute majority require by a law » 30.

3) Burlington Mills Hosiery Co. c. C.R.O.:

« ... Comme on le voit, c'est l'exclusion des dix employés âgés de moins de 16 ans, du total des salariés, qui donne à la mise en cause une majorité qu'elle n'aurait pas autrement... » 31.

4) Montreal Newspapers Guild c. C.R.O. :

« ... This was important, because if the district manager were excluded from those who qualified as employees the union would not represent an absolute majority of those affected and would loose its representative character » 32.

Quelles que soient les bonnes intentions de la C.R.T. en faisant ces exclusions dans le but de pouvoir recevoir une requête en accréditation, ces salariés ainsi exclus étaient pratiquement privés de l'exercice de droits qui leur sont garantis au Code du travail. En effet, leur isolement et leur petit nombre les empêcheront d'exercer utilement leur liberté syndicale et de négocier collectivement leurs conditions de travail. À ce sujet, nous rappelons la position de l'Équipe spécialisée en relations de travail (*Rapport Woods*) :

« Les personnes ainsi exclues se voient en effet refuser toute forme de négociation collective. C'est là, croyons-nous, une situation injuste, du moins en ce qui concerne la maîtrise et les cadres inférieurs. Nous recommandons par conséquent que le droit de négociation collective soit étendu à ces employés, à la condition toutefois qu'ils aient leurs propres unités de négociation et leurs propres syndicats. Ces syndicats à leur tour seraient autorisés à s'affilier entre eux, mais non à d'autres syndicats ou organisations de travailleurs. Cependant, nous

<sup>29</sup> 1956 C.S. 30, p. 35.

<sup>30</sup> Coca-Cola Ltée v. C.R.T. 1965 B.R. 136, p. 137.

<sup>31</sup> Burlington Mills Hosiery Co. of Canada v. Commission des Relations ouvrières, 1962 B.R. 469, p. 472.

<sup>32</sup> Montreal Newspapers Guild v. La Commission des Relations ouvrières, 1965 B.R. 753, p. 758.

n'irions pas jusqu'à étendre le droit de négociation collective aux cadres moyens et supérieurs, car on risquerait de créer une situation incompatible avec une gestion efficace des entreprises et la prospérité économique du pays »<sup>33</sup>.

## CONCLUSION

Par une approche civiliste de la définition du salarié, en conférant un caractère absolu et général à la première exclusion de l'art. 1-m et en excluant certains petits groupes de salariés de l'unité de négociation pour satisfaire au critère de la majorité absolue on a, à toute fin pratique, privé un grand nombre de salariés de l'exercice de droits établis au Code du travail.

Les tribunaux n'ont pas encore abordé de front cette question. La détermination de l'unité de négociation appropriée fut toujours reconnue être de la compétence exclusive de la C.R.T. Cependant, à quelques reprises, certains juges ont compris que des salariés étaient, en raison de l'approche de la C.R.T., privés de l'exercice de droits établis au Code du travail. Ayant saisi cette implication, ils enregistrèrent leur dissidence. À titre d'illustration, je réfère aux dissidences suivantes :

— celle de M. le juge Fauteux :

«... En tout respect pour les tenants de l'opinion contraire, la Commission n'avait pas le pouvoir d'exclure les moins de seize ans, comme elle l'avait fait, en suivant un procédé et s'appuyant sur un motif dont la constante application aurait inévitablement pour conséquence de priver définitivement les moins de seize ans d'être représentés dans une unité de négociation et d'avoir les bénéfices que la loi accorde aux salariés »<sup>34</sup>.

— celle de M. le juge en chef Tremblay :

«... D'un autre côté, si elle refuse de reconnaître une association pour le motif que certains membres de cette association ne sont pas salariés au sens de la loi alors qu'ils le sont en fait, il me paraît aussi clair qu'elle refuse d'exercer sa juridiction. Si ces personnes sont des salariés, elles ont un droit absolu à l'association et au bénéfice de la loi (art. 3), elles ont droit d'obtenir de la Commission une décision en matière qui relève d'elles »<sup>35</sup>.

<sup>33</sup> *Les Relations du Travail au Canada* — Rapport de l'Équipe spécialisée en relations de travail — Bureau du Conseil privé — Décembre 1968 — Ottawa, p. 153.

<sup>34</sup> La Commission des relations ouvrières de la Province v. Burlington Mills Hosiery Co. et The United Textile Workers of America, p. 350.

<sup>35</sup> Montreal Newspaper Guild v. La Commission des relations ouvrières et Gazette Printing, 1965 B.R. 753, — telle est la base de la dissidence du juge en chef... p. 765.

Il existe un trop grand écart entre la définition du salarié au Code du travail et celle qui est retenue par les autorités administratives et judiciaires. Dans une société industrielle moderne et devant : « ... l'afflux des candidats à la condition bénéfique de travailleurs salariés, tout préjugé social écarté... »<sup>36</sup> il nous faut reconsidérer cette approche. En somme, le texte de loi n'aurait pas à être amendé pour ce revirement de la jurisprudence mais, compte tenu de l'ancienneté de cette orientation, il serait préférable que le législateur indique d'une façon plus précise la « clientèle » du Code du travail et d'autre part, la finalité particulière du pouvoir discrétionnaire conféré au commissaire-enquêteur pour effectuer ces exclusions. Considérons maintenant les effets de l'accréditation sur son titulaire.

### Les effets de l'accréditation à l'égard du syndicat

On sait bien que l'accréditation n'est pas une fin en soi. Elle ne constitue que la première étape du processus général de négociation collective ayant pour but la réglementation des conditions de travail. À l'égard des salariés et des syndicats, l'accréditation est une étape importante et depuis août 1969, elle est devenue essentielle puisque seul le syndicat accrédité peut valablement enjoindre l'employeur à négocier (art. 40 ct), faire grève (art. 94 ct) et conclure une convention collective (art. 1-e). Dans le cadre de cette étude, nous voulons particulièrement considérer les implications de l'accréditation à l'égard de son titulaire et particulièrement en ce qui a trait au statut général du syndicat accrédité et aux relations entre ce syndicat et les salariés en cause.

#### LE STATUT GÉNÉRAL DU SYNDICAT ACCRÉDITÉ

Le syndicat est traditionnellement considéré comme le fruit de l'exercice du droit d'association des salariés. Pour qu'il respecte la source qui le féconde et l'anime, le syndicat doit demeurer à l'abri de toute ingérence de l'employeur et être libre de tout contrôle direct de l'État. Cette indépendance est essentielle à sa survie car autrement, il deviendrait une simple courroie de transmission de mots d'ordre et un utile mécanisme d'encadrement des salariés mais non nécessairement dans l'intérêt de ceux-ci.

Dans une société de plus en plus complexe et socialisée où tous les membres deviennent de plus en plus solidaires les uns aux autres, il est évident que le rôle et la nature de nos institutions ne sont plus aussi clairs

---

<sup>36</sup> LYON-CAËN, CAMERLYNCK, *Droit du travail*, Précis Dalloz, p. 99.

et aussi facilement qualifiables que certains veulent bien encore le croire. Ainsi l'État prend racine dans un grand nombre d'organismes parades toutes sortes tant para-publics que privés. L'entreprise dite privée « appartient » de moins en moins au seul propriétaire des moyens de production et elle s'intègre très profondément dans les mécanismes généraux de notre société. Les corps intermédiaires participent de plus en plus directement à l'administration générale de la communauté. Ces phénomènes peuvent être constatés de mille et une façon : nous allons pouvoir le vérifier par l'étude du syndicat accrédité dans l'entreprise. Par suite de son accréditation, le syndicat ne peut plus être traité comme un simple organisme privé, comme un « club professionnel ». L'accréditation lui confère des droits, des prérogatives et en même temps des obligations qui l'affectent profondément. Il s'agit de savoir si l'accréditation est une simple qualité additionnelle et complémentaire au syndicat ou si ce statut nouveau modifie sa nature même. Rappelons que par l'accréditation, le syndicat devient le seul porte-parole de tous les salariés visés et qu'il peut conclure une convention collective de réglementation des conditions de travail qui liera tous les salariés actuels et futurs (art. 55) et qu'il doit prendre charge de la surveillance de l'application de cette convention collective dans l'intérêt de tous (art. 88 ct) et indépendamment des intérêts isolés d'individus (art. 57 ct). Ayant de tels pouvoirs, il est normal que nos tribunaux n'aient nullement hésité à le qualifier d'organisme quasi-public. Ainsi, M. le juge Fauteux de la Cour Suprême dira :

« And those who exercise a control over union membership hold, towards the working classes, a position which the law effectively raises above the level of a merely private nature. Under like conditions, the right claimed by respondent and the duty required to be performed by appellant cannot be of a merely private nature »<sup>37</sup>.

Dans une autre affaire, M. le juge J. Martland s'exprimait ainsi :

« I find it difficult to regard as a free, voluntary association of individuals an entity which, by statute, is clothed with a power to require membership in it, and the consequent payment of dues to it as the price which must be paid by an individual for the right to be employed in a particular employment group »<sup>38</sup>.

Pour cette même raison, les tribunaux ont émis des brefs en mandamus pour forcer un syndicat à faire ce qu'il refusait de faire<sup>39</sup>.

<sup>37</sup> *Seafarer's International Union v. Stern*, 1961 S.C.R. 692.

<sup>38</sup> Cour Suprême 1963 (41) D.L.R. 1.

<sup>39</sup> Affaire Stern (déjà citée) et affaire *Bernatchez c. le Syndicat National des Métiers et de la Construction de St-Hyacinthe Inc.* 1966 R.D.T. p. 27.

Ce changement de statut affecte très certainement la relation syndicat-État : les États-Unis en ont déjà donné quelques illustrations et au Canada, plusieurs personnes préconisent un certain contrôle de l'État :

« A l'origine, les syndicats étaient des associations volontaires et non constituées légalement entre gens de métier qui se liguèrent pour fixer le prix de leurs services et assurer le plein emploi de leurs membres. Aujourd'hui, de nombreux intérêts syndicaux, parmi lesquels le monopole de négociation, sont attachés à la structure juridique de la négociation collective. Aussi les syndicats ne peuvent-ils plus prétendre au statut d'associations purement privées maîtresses de leur régie interne. Ils sont devenus des organismes quasi-publics, sinon des institutions publiques, dont le fonctionnement interne regarde l'intérêt général »<sup>40</sup>.

Nous serons plus en mesure d'apprécier cette mutation lente mais continue de la nature du syndicat accrédité en considérant maintenant son rôle à l'égard des salariés.

#### LA RELATION SYNDICAT ACCRÉDITÉ ET SALARIÉ

Dès que le syndicat fait valoir son droit à l'accréditation, les salariés en sont immédiatement affectés par l'effet de l'art. 47 et :

« From the date of filing of a petition for certification, the individual employee, even if he is not a member, cannot meet with his employer and arrange for changes in his working conditions. This may even deprive the employee of changes that are to his advantage. It may deprive him of additional remuneration »<sup>41</sup>.

À la suite de son accréditation le syndicat prend encore plus d'emprise sur les relations de travail et, à toutes fins pratiques, la liberté de convention des salariés est considérablement réduite. La collectivité des salariés ayant maintenant un porte-parole, il fallait priver le salarié de l'exercice de plusieurs de ses droits. Cette incapacité juridique du salarié (celle d'accepter des conditions de travail moins avantageuses que celles de la convention collective par exemple) doit, selon ce régime, le protéger des assauts d'un patron trop entreprenant :

« Les lois de 1935 et de 1947, en créant le « devoir de négocier », consacrent enfin le triomphe de la procédure collective, seule capable d'offrir aux travailleurs un moyen efficace de défense et de faire

<sup>40</sup> *Les relations du travail au Canada — Rapport de l'Équipe spécialisée en relations de travail — Bureau du Conseil privé — Décembre 1968 — Ottawa, p. 165.*

<sup>41</sup> CUTLER, PHILIP, *Labour Relations and Court Review — A Study in the Supervision and Control of Administrative Tribunals* — p. 186.

disparaître l'inégalité naturelle découlant des rapports économiques »<sup>42</sup>.

En effet, l'accréditation met quelque peu à l'écart la liaison individuelle pour y substituer un régime collectif avec les conséquences suivantes :

— le syndicat établit pour une durée déterminée et par voie de la négociation collective, les conditions de travail applicables à tous les salariés : le salarié doit en bénéficier sans même pouvoir y renoncer (art. 55 ct). Si ce dernier tentait de le faire, le syndicat pourra contraindre l'employeur à respecter la convention collective (art. 57 et 88 ct) ;

— le salarié pourra être forcé de participer au financement du syndicat ou à y adhérer<sup>43</sup>. Si le salarié est membre du syndicat parce qu'il y a adhéré volontairement ou parce que cela constitue une condition de travail, il devra respecter les règles et les consignes du groupe et il sera soumis aux mesures disciplinaires qui peuvent lui être imposées.

Ces deux situations nous amènent nécessairement à vouloir connaître les obligations qui en résultent pour un tel syndicat. Compte-tenu des limites de cet exposé, nous nous arrêterons à deux obligations que le syndicat accrédité doit assumer au bénéfice de chacun des salariés : celle d'accepter l'adhésion des salariés et celle de représenter équitablement et également tous les salariés :

« The other side of the coin is that the granting of a certificate creates an obligation on the part of the association towards the individual. Where the association is not in good faith or does not observe the principles of natural justice in representing employees in the bargaining unit, there is a right of action in the courts for the individual employee. The courts have intervened on mandamus, with additional conclusions for damages caused to a member by the refusal, or the neglect, of the association to represent him in good faith »<sup>44</sup>.

*L'obligation de recevoir l'adhésion du salarié :*

Puisque les décisions du groupe de salariés d'une unité de négociation sont élaborées à l'intérieur des cadres du syndicat accrédité et que ces dé-

<sup>42</sup> BLANC-JOUVAN, XAVIER, *Les Rapports Collectifs du Travail aux États-Unis*, Paris, Librairie Dalloz, 1957, p. 113.

<sup>43</sup> Voir la dernière décision sur la validité de certaines clauses de sécurité syndicale : Montreal Children Hospital, 1969 B.R. 34.

<sup>44</sup> CUTLER, PHILIP, *Labour Relations and Court Review — A Study in the Supervision and Control of Administrative Tribunals* — p. 188.



cisions seront véhiculées par ses organes, il devient normal d'exiger que ce syndicat accepte en son sein tous les salariés qui le désirent. Reconnaissons qu'aucune règle de droit n'édicte une telle obligation : il nous semble que cela va de soi puisque tout le régime d'accréditation est basé sur des règles démocratiques. Il s'ensuit que les pouvoirs qui découlent de l'accréditation devraient être exercés par tous ceux qui désirent y participer. Le professeur Hickling signale que certaines personnes soutiennent qu'en vertu de l'art. 3 du Code du travail — « . . . Tout salarié a droit d'appartenir à une association de salariés de son choix » — on assure au salarié qu'il sera admis au syndicat choisi :

« Do these provisions referring to « rights » confer upon employees to whom they relate a right to be admitted to a trade union? In *Kusych v. White Whittaker, J.* was prepared to give serious consideration to the argument that, having accepted the closed shop, the legislature intended by declarations of this kind to require a union to accept a workman's application and to protect him from expulsion. Such an intention was, he conceded, not clearly apparent »<sup>45</sup>.

Le syndicat ne peut non plus exiger quelques conditions discriminatoires pour refuser l'adhésion de salariés que bon gré mal gré il doit représenter. Cette position est également fondée sur l'économie générale du système. Il faut avouer que notre Loi sur la discrimination dans l'emploi (Statuts Refondus, chap. 142) ne peut guère nous aider à préciser cette obligation du syndicat. En effet, une infraction à cette loi entraîne une pénalité de \$100. à \$1,000. et rien de plus. Nous souhaiterions que le législateur québécois s'inspire de la Loi sur les Relations de travail de la fonction publique (fédérale)<sup>46</sup> où on lit :

« La Commission ne doit accréditer, à titre d'agent négociateur aucune association d'employés qui fait des distinctions injustes à l'égard d'un employé quelconque en raison du sexe, de la race, de l'origine nationale, de la couleur ou de la religion ».

Notons qu'en Colombie-Britannique et en Ontario, un syndicat ne peut être accrédité s'il exige quelques conditions discriminatoires à l'égard des salariés<sup>47</sup>.

<sup>45</sup> 1967 *Cahiers de droit*, p. 243 et s.

<sup>46</sup> 14, 15, 16 chap. 72, 1967, art. 39, alinéa 3.

<sup>47</sup> À titre d'exemple, consultez *Trenton Construction Workers Association, Local 52, Christian Labour Association of Canada and Tange Co. Ltd.*, 1964 *C.L.L.C.* 16, 224.

Dans un cas particulier, la Commission des relations du travail de la fonction publique (Ottawa) a refusé l'accréditation en se basant sur cet article 39 : — le professeur Arthurs résume la portée de cette décision :

« Here the Board drew the line, insisting that upon certification the union was required to accord membership rights to all employees in the bargaining unit. In the same case, the PSSRB insisted that a newly formed Council of Postal Unions be established according to constitutional processes through which each constituent member would be required to participate in collective bargaining »<sup>48</sup>.

La convention collective pourrait servir d'instrument pour préciser cette obligation d'accepter ces adhésions. Le professeur Hickling rapporte un cas où la convention collective prévoit expressément le droit de tous les salariés de l'unité de négociation de participer à l'élection des officiers du syndicat comme s'ils en étaient membres :

« For example, the Sloan formula embodied in agreements of the International Union of Mine, Mill and Smelter Workers in British Columbia confers upon all employees paying dues or their equivalent the right to vote as if a member in good standing at any election of all officers of the Local union which is party to the agreement. This is probably unique »<sup>49</sup>.

Dans certaines conventions on a trouvé des dispositions où l'on reconnaît que tous les salariés actuels et futurs pourront adhérer au syndicat s'ils satisfont aux conditions expressément mentionnées à cette disposition même de la convention collective. Cette technique permettrait alors à l'arbitre de grief de statuer sur un refus d'admission au sein du syndicat. Cette question peut être d'un grand intérêt lorsqu'il y a une clause d'atelier syndical à cette même convention collective. C'est également dans ce contexte que M. le juge Salvas ordonnait à un syndicat de réadmettre un membre<sup>50</sup>. La question est tellement importante que les deux commissions d'enquête sur les relations de travail en Ontario et au Canada ont formulé des recommandations expresses en ce sens. Ainsi, M. le juge Rand soumet ces deux recommandations :

« No union shall refuse membership to an applicant and no member of a union shall be suspended, expelled, fined, or in any manner prejudiced or discriminated against by the union or any officer thereof on any ground other than just cause ».

<sup>48</sup> ARTHURS, H.W., *Michigan Law Review*, p. 984.

<sup>49</sup> HICKLING, « The Right to Membership of a Trade Union », *Cahiers de droit*, 1967, p. 243.

<sup>50</sup> *Bernatchez v. Le Syndicat National des Métiers et de la Construction de St-Hyacinthe Inc.*, 1966 R.D.T. 27.

« No craft union or union, acting under a collective agreement providing for a closed shop, shall unjustly discriminate between members in the fees payable or in the working classification of members ; nor shall any workman satisfying the reasonable tests of a competency and residing in the area for which the union is the bargaining agent for its members, be unjustly refused membership therein application therefore, nor shall a member of another local unit of the same union, who is, or has become a resident of the area aforesaid be unjustly refused membership upon application therefor »<sup>51</sup>.

Le rapport fédéral de l'équipe spécialisé en relations du travail (rapport Woods) formule des recommandations semblables : aux numéros 481 à 499.

### *L'obligation de représenter tous les salariés*

Le syndicat accrédité doit représenter tous les salariés auprès de l'employeur lors de l'élaboration de la convention collective et durant son administration. Cette obligation signifie que le syndicat ne doit faire aucune discrimination à l'égard des salariés ni favoriser un groupe particulier de salariés. Compte-tenu de la nature d'une négociation collective, de l'obligation de faire des choix à court et à moyen termes et de la diversité des intérêts individuels, il lui faut sauvegarder les intérêts collectifs des salariés et choisir entre différents avantages. Il devra donc imposer des compromis à l'intérieur du groupe et accepter d'en faire avec l'employeur. Dans ce contexte, il est évident que bien des cas particuliers sont ignorés et c'est normal. C'est pour cette raison qu'il est souvent difficile de déterminer si une disposition de la convention collective est vraiment discriminatoire. Voyons maintenant la portée de cette obligation en ces deux principales occasions.

La convention collective que le syndicat conclut lie tous les salariés, il convient donc qu'ils y soient également et équitablement liés les uns par rapport aux autres. Ainsi, le syndicat ne peut obtenir des avantages spéciaux à un petit groupe pour la raison qu'ils sont membres du syndicat ou qu'il a eu besoin de leur appui à un moment difficile. D'autre part, cela ne signifie pas qu'une convention collective ne puisse contenir des dispositions spéciales qui ne s'appliquent qu'à certains groupes de salariés<sup>52</sup>.

C'est par la finalité de telles dispositions que l'on fait connaître si elles produisent un effet discriminatoire : la question n'est certes pas toujours facile à trancher. Signalons l'affaire Building Service Employee's International

<sup>51</sup> Rapport Rand, p. 91, no. 30 et 31.

<sup>52</sup> Cette situation se rencontre très souvent : consultez le *Recueil de décisions sur les conflits du droit* no 85-1, 85-2, 86-2, 90-1.

Union v. Hôpital St-Luc où l'employeur devait payer lui-même au syndicat le montant équivalent à la cotisation syndicale à la place des salariés qui refusaient de signer une autorisation de précompte en ce sens. M. le juge Rinfret qualifia cette disposition de discriminatoire :

« Elle établit une classe privilégiée entre les employés, et ce, au détriment des employés, membres de l'Union, qui accordent leur autorisation à la déduction de leur cotisation en permettant aux autres de toucher le même salaire que leurs compagnons plus un montant de \$ 2.50 qu'ils refusent de contribuer et que l'Hôpital serait tenu de payer à leur place »<sup>53</sup>.

La convention collective lie également tous les salariés et ces derniers doivent pouvoir compter sur les services et la force du syndicat pour obtenir le respect intégral des droits qui en résultent. Règle générale, cette question ne soulève pas de difficulté car un syndicat n'hésite pas à prendre les mesures utiles pour que l'employeur applique intégralement la convention collective à l'égard de chaque salarié. Il y va de l'intérêt du groupe puisque si on tolère une application particulière dans un cas donné, il pourrait être difficile, par la suite, de faire corriger la situation pour d'autres salariés. En certains cas, le syndicat peut refuser de présenter un grief parce qu'il le trouve futile, parce qu'il reconnaît que dans les circonstances l'employeur a agi comme il se devait de le faire ou encore, parce qu'il est satisfait de la correction apportée au cours de la procédure en réclamation. C'est alors que peuvent se poser les questions suivantes :

- le salarié est-il lié par l'entente ou le règlement intervenu à la procédure de réclamation entre le syndicat et l'employeur ?
- le salarié peut-il présenter et défendre lui-même son grief ?
- le syndicat est-il tenu de représenter tous les salariés quelle que soit la qualité du grief ?

Il m'apparaît absurde de répondre d'une façon affirmative à la dernière question ; autrement, on sous-entendrait que la collectivité doit se mettre au service de l'individu isolé. Lorsqu'on aborde ces questions sous l'angle collectiviste, on doit refuser cet asservissement du groupe à l'individu. Les conditions de travail sont élaborées par et pour le groupe, c'est encore ce groupe qui doit veiller à son administration et ce, dans l'intérêt collectif du groupe. D'ailleurs, nous croyons que les articles 57 et 88 du Code du travail sont basés sur cette approche. Il est évident que l'on peut rencontrer certains cas où le syndicat, par le truchement de quelques officiers, refuseront injustement de protéger les intérêts réguliers d'un sa-

<sup>53</sup> 1960 B.R. 875.

larié. Pour étudier cette question, il nous faut considérer deux décisions très intéressantes : l'une, de la Cour Suprême, l'affaire Hoogendoorn et l'autre, de la Cour Supérieure, l'affaire Bisson<sup>54</sup>.

Dans le premier cas, le salarié Hoogendoorn refuse d'autoriser l'employeur à retenir sur son salaire le montant de la cotisation syndicale. Le syndicat fait pression auprès de l'employeur pour qu'il respecte la clause de sécurité syndicale (formule Rand). Puisqu'il s'agit d'une condition de travail non respectée par le salarié, le syndicat exige sa mise-à-pied immédiate. L'affaire est soumise à un arbitre de grief où le salarié n'est pas personnellement partie au grief et où il n'est pas invité à faire valoir ses droits ; seul l'employeur et le syndicat présentent à l'arbitre leur position respective. La Cour Suprême s'interrogea à savoir si ce grief était d'intérêt général, c'est-à-dire pour la collectivité des salariés strictement ou principalement ou si c'était surtout une affaire mettant en cause les droits d'un seul individu. La décision de l'arbitre fut cassée par la Cour Suprême parce que l'on considéra que Hoogendoorn ayant des intérêts particuliers en cette affaire et divergents de ceux du syndicat, avait le droit d'être personnellement entendue par l'arbitre. Remarquons, et c'est important, la Cour Suprême n'a pas dit que Hoogendoorn devait ou avait un droit de présenter lui-même son grief, on a simplement affirmé et reconnu qu'il avait un droit strict à être entendu. Il y a là une différence importante entre le droit de présenter un grief et celui d'être entendu pour faire valoir ses droits.

À la suite de sa mise-à-pied, Bisson demande au syndicat de formuler un grief en raison d'une violation, prétend-il, de la convention collective. Le syndicat refuse d'agir puisqu'il croit, après enquête et étude du dossier, que l'employeur a respecté la convention collective. La Cour Supérieure a alors reconnu que le syndicat avait raison de refuser de défendre ce grief puisqu'il en était venu à la conclusion, en toute bonne foi, qu'un tel grief était mal fondé :

« Considering that the Defendant, the Brotherhood Railway Carmen of America, acted in good faith and in every respect in accordance with the agreement referred to above;

Considering that, insofar as J.P. Lachapelle, the mis-en-cause, is concerned, the relationship between him and the Plaintiff is governed by the Agreement between the Company and the Union, and that in making his decision, after consultation with the other members of the Grievance Committee and the superior officer of his Union,

---

<sup>54</sup> Dick Hoogendoorn v. Greening Metal Products and Screening Equipment Co. 1968 R.C.S. 30 et Bisson c. Brotherhood Railway Carmen of America in Canadian Car Co. Ltd. 63 C.L.L.C. 15, 469 (C.S. Montréal 1962).

and the Counsel for the Union, he did so in accordance with the provisions of the Collective Labour Agreement, to which the Plaintiff was bound » 55.

#### M. Cutler résume cette affaire en disant :

« In other words, unless the individual can convince the membership, or in some way oblige the association to take up his case, he cannot by himself institute procedures for arbitration, and he may have no access to the courts. The courts have refused to intervene when the association in good faith, refused to arbitrate a grievance » 56.

Le code du travail dans sa version d'automne 1969 a tenté de répondre à ce dernier problème d'une façon plus ou moins heureuse<sup>57</sup>. La loi modifiant le code du travail et d'autres dispositions législatives du 22/23 octobre 1969 est revenue à la formule de 1964. Ce « va et vient » législatif illustre bien la complexité du problème d'établir un juste rapport entre les droits des individus et ceux de la collectivité des salariés exercés alors par le syndicat.

Enfin, signalons la position de l'Équipe spécialisée en relations du travail :

« ... Nous recommandons qu'un syndiqué qui estime n'avoir pas été dûment représenté puisse en appeler à la Commission publique de révision ou, à défaut, au Conseil canadien des relations ouvrières. C'est au syndicat qu'il incomberait de prouver qu'il a défendu les droits et intérêts du syndiqué, qu'il a agi de bonne foi et dans l'intérêt de l'unité de négociation considérée dans son ensemble » 58.

En raison du rôle particulier du syndicat accrédité, de ses droits et prérogatives dans l'entreprise et à l'égard des salariés et des droits de ceux-ci à l'égard du syndicat, il nous semble bien que le syndicat accrédité, comme tout autre organisme sorti du domaine privé, doit, pour sa survie même et pour la protection de ses constituants, avoir des mécanismes de contrôle, des « soupapes de sûreté ».

55 Bisson v. Brotherhood Railway Carmen of America and Canadian Car Company Ltd., 63 C.L.L.C. 15, 469 (C.S. — Montréal 1962).

56 CUTLER, Philip, *Labour Relations and Court Review — A Study in the Supervision and Control of Administrative Tribunals* p. 187.

57 L'art. 88 corrigé par la Loi modifiant le Code du travail était ainsi libellé : « Tout grief non satisfait doit, à la demande de l'intéressé, être soumis à l'arbitrage en la manière prévue dans la convention collective, si elle y pourvoit ; sinon, il est déféré à un arbitre choisi par les parties ou, à défaut d'accord, nommé par le ministre... ».

58 *Les Relations du Travail au Canada — Rapport de l'Équipe spécialisée en relations du travail — Bureau du Conseil privé — Décembre 1968 — Ottawa*, p. 168.

Ces mesures de contrôle ne doivent pas être édictées par une loi mais bien être des instruments que le mouvement syndical se donnerait lui-même<sup>59</sup>. Ainsi, tout salarié ou tout syndiqué pourrait avoir l'assurance qu'il fut traité avec justice et équité par le syndicat accrédité. Tous les salariés et chaque association de salariés pourraient avoir justice et aussi, avoir l'impression que justice leur est rendue.

D'autre part, le mécanisme actuel d'accréditation ne suffit plus aux besoins d'une société moderne. Il aurait besoin d'être assoupli et peut-être même repensé au moins sur ces deux points :

*Donner une meilleure détermination des personnes qui peuvent vraiment l'utiliser* : Cette clarification pourrait éviter de recourir à l'usage de critères dépassés pour la qualification de « salarié ». Cette question est d'une extrême importance puisque le Code du travail édicte une foule de mesures protectrices et de moyens de défenses pour le travailleur et sa collectivité : (*liberté syndicale* (art. 3 à 20 ct) — *négociation collective* des conditions de travail (art. 20 à 61 ct) — *contrôle* possible d'un grand nombre de décisions de l'employeur (50, 55, 57, 88, 89 et 90 ct) exercice du droit de faire grève (46, 93 à 100 ct). En excluant certains travailleurs de ce régime, en privant leur association d'être accréditée, on les laisse uniquement et simplement dans leur isolement. Il semble assez clair maintenant que les cadres, les contremaîtres, les artisans et les travailleurs dits « indépendants » découvriront par les dures réalités de la cité industrielle qu'ils ne sont plus « . . . trop bien élevés pour se syndiquer, trop discrets pour revendiquer . . . »<sup>60</sup>

L'approche annoncée par la Cour Suprême des États-Unis dès 1944 ne pourrait-elle pas être retenue en 1969 ? Dans l'affaire Hearst on lit la note suivante :

« . . . when the particular situation of employment combines these characteristics, so that the economic facts of the relations make it more nearly one of employment than of independent business enterprise with respect to the end sought to be accomplished by the legislation, those characteristics may outweigh technical legal classification for purposes unrelated to the statute's objectives and bring the relation within its protections »<sup>61</sup>.

<sup>59</sup> Les centrales syndicales pourraient instituer une telle commission d'arbitrage permanente et indépendante de toute association de salariés particulière.

<sup>60</sup> ALIA ET BOURGET, « La révolte des cadres », in *Le Nouvel Observateur*, no 177, p. 27.

<sup>61</sup> *Hearst v. N.L.R.B.* (1944) 322 U.S. 851, p. 859. En raison de la paternité américaine de notre Code du travail, cette référence n'est certainement pas sans intérêt.

*Se départir de la règle trop rigide de la majorité absolue* comme seul critère positif de détermination du syndicat représentatif. Un syndicat groupant 35% des salariés ne pourrait-il pas exiger la tenue d'un vote ? Cet assouplissement éviterait au commissaire-enquêteur la tentation d'écarter de l'unité de négociation de petits groupes de salariés dans le but de pouvoir accorder l'accréditation.

Deux autres questions aussi très importantes concernant l'accréditation mériteraient d'être envisagées : la relation trop étroite entre le régime d'accréditation et celui de la négociation collective ; les rapports entre l'employeur et le syndicat accrédité.

## Commentaire

Claude D'Aoust

Mes remarques porteront principalement sur la première partie de l'exposé du Professeur Morin ; les effets de l'accréditation à l'égard de certains salariés. La partie IV de mes notes fait cependant exception, en ce qu'elle a trait à la détermination de l'unité de négociation appropriée. J'essaierai de développer certains aspects de l'accréditation, plutôt que de m'en tenir à une simple critique.

### La définition civiliste du louage de services

Le Code Civil n'emploie pas l'expression de contrat individuel de travail, mais plutôt celle de louage de service personnel<sup>1</sup>. Ceci n'a pas de conséquence en soi, sauf de témoigner de l'âge vénérable de notre Code : on peut donc valablement utiliser le terme de « contrat individuel de travail », ou même « contrat de travail » quand le contexte ne prête pas à équivoque.

Le Code ne définit pas le contrat de travail. Rien n'empêche cependant de suppléer à cette carence.

**DÉFINITION :** Le contrat individuel de travail est un contrat par lequel une personne met, pour un temps limité, son activité à la disposition d'une autre personne, sous l'autorité de laquelle elle se place, moyennant une rémunération.

\* D'Aoust, Claude, professeur adjoint, département des relations industrielles, Université de Montréal.

<sup>1</sup> C.C. 1666 et 1667.



Cette définition contient beaucoup d'éléments, mais je me limiterai à en souligner deux.

*La subordination juridique du salarié*

Pour qu'il y ait contrat de travail, il faut *nécessairement* que l'exécutant se place sous l'autorité de celui au profit de qui le travail est fait. Cette autorité doit porter sur le choix des *moyens* de travail, et non sur le résultat à obtenir. La subordination juridique de l'exécutant est le critère essentiel permettant d'identifier le contrat de travail. Sans elle, nous sommes en présence d'un autre genre de contrat.

*Le contrat de travail : ses limites.*

Il suit de ce que nous venons de dire que le contrat de travail ne touche pas tout le travail humain. Voici deux exemples :

- a) l'entrepreneur qui construit une maison accomplit indéniablement un travail. Mais il est lié au propriétaire par un contrat d'entreprise. Ce n'est pas un contrat de travail parce que le propriétaire ne peut donner d'ordres à l'entrepreneur sur les moyens d'accomplir son oeuvre ;
- b) le médecin qui soigne un patient travaille. Mais le lien qui les unit est un contrat de soins professionnels, selon l'expression de la jurisprudence <sup>2</sup>.

La doctrine et la jurisprudence ont consacré le terme de « subordination juridique » en matière de contrat de travail. Il y a là matière à confusion, me semble-t-il. Si par subordination on entend l'existence de devoirs et d'obligations d'une partie à l'égard d'une autre pour laquelle elle accomplit un travail, on doit conclure que cette subordination est omniprésente. Ainsi, le médecin a une obligation de prudence et de diligence envers son patient : il doit même employer les thérapeutiques les plus récentes <sup>3</sup>. L'entrepreneur est tenu de parfaire la chose et de la livrer, selon ce qui a été convenu ; le propriétaire peut même veiller à ce que le contrat soit respecté au cours de son exécution même <sup>4</sup>.

Par conséquent, on doit préciser la nature de la subordination juridique du salarié, sa portée et ses limites. Elle a trait répétons-le, au droit de l'employeur de choisir les méthodes et les techniques de travail.

Si l'on applique ce qui précède à deux des trois cas analysés par le Professeur Morin <sup>5</sup>, on doit conclure que la C.R.T. a apprécié correctement les principes civilistes du contrat de travail. Dans l'affaire J.J. Joubert, il est clair que la convention entre les livreurs et la compagnie est mixte ou hybride, dans le sens qu'elle contient plusieurs contrats de genre différent :

<sup>2</sup> Juge BISSONNETTE, X. v. Mellen, 1957, B.R. 389, pp. 408-409.

<sup>3</sup> Voir X. v. Mellen, *ibid.* Je conclus de cette décision que les professionnels ont un devoir de recyclage !

<sup>4</sup> C.C. 1065, 1066 et 1071.

<sup>5</sup> Page ?

contrat de vente à tempérament en ce qui concerne les camions, contrat d'agence de distribution, etc.

Il découle de cette convention :

- 1) que les livreurs assument des obligations vis-à-vis la compagnie ;
- 2) qu'il se placent sous la dépendance économique de J.J. Joubert.

Rien cependant n'indique que la compagnie conserve le droit de surveiller, contrôler et diriger leurs méthodes de travail. Rien ne les oblige à augmenter leur propre clientèle. Ils sont tenus de conserver les 5/6 de leurs recettes initiales, mais ils demeurent seuls juges de la façon d'atteindre ce résultat.

Dans l'affaire Giguère Automobile au contraire, le vendeur, bien qu'ayant une certaine liberté d'action, demeure soumis aux directives et à la surveillance du gérant des ventes, dans la mesure même où la nature de son travail le permet.

### **Le contrat de travail et le droit des rapports collectifs de travail**

Nous devons maintenant nous interroger sur la validité et l'opportunité de retenir la notion civiliste du salarié dans le domaine des rapports collectifs de travail. Ce sont deux questions qui doivent être étudiées successivement.

#### **LE SALARIÉ AU SENS DU CODE CIVIL ET AU SENS DU CODE DU TRAVAIL**

Le Code du Travail définit le salarié de façon très large<sup>6</sup>. En particulier, le critère de subordination juridique est absent de la définition. Par conséquent, rien n'oblige le commissaire-enquêteur (ou n'obligeait la C.R.T.) à retenir la notion civiliste de salarié.

Au-delà de l'interprétation littérale du texte, le développement *historique* de la législation du travail peut nous aider à déceler l'intention du législateur. Cette législation fut d'abord et avant tout ouvrière et industrielle, c'est-à-dire qu'elle prétendait régir les relations collectives entre les employeurs et les travailleurs manuels engagés à leur service. Ces derniers sont typiquement des salariés au sens du Code Civil.

Quand le législateur a voulu étendre le bénéfice des lois du travail à des non-salariés, il l'a fait expressément. C'est le cas des artisans, dans la loi des décrets de convention collective<sup>7</sup>.

Je crois même que l'exclusion du « gérant, surintendant, contremaître ou représentant de l'employeur dans ses relations avec ses salariés » de la

<sup>6</sup> Voir article 1, paragraphe m, C.T.

<sup>7</sup> *Loi des Décrets de convention collective*, 1964, S.R.Q. chap. 143, art. 1 m). Également voir la définition du salarié, art. 1, a), *Loi des Relations Ouvrières*, 1941, S.R.Q. chap. 162 A.

définition de salarié procède du même esprit <sup>8</sup>. Ceux-ci sont la plupart du temps des salariés au sens du Code Civil : il n'empêche qu'en droit du travail québécois et nord-américain ils sont assimilés à la direction, par opposition au simple exécutant.

Je conclus cette section par l'expression d'un doute sur la validité de l'extension de la notion de salarié à d'autres catégories de travailleurs, dans la rédaction actuelle du Code.

#### DE L'OPPORTUNITÉ D'ACCORDER L'ACCREDITATION À DES NON-SALARIÉS AU SENS DU CODE CIVIL

Le Professeur Morin nous donne quelques exemples de catégories de travailleurs qui pourraient bénéficier de l'accréditation si on interprétait de façon plus large la notion de salarié <sup>9</sup>. Je conviens d'emblée que ces exemples ne nous sont donnés qu'à titre d'illustrations. Je voudrais cependant reprendre et analyser deux de ces exemples.

##### *Les chauffeurs de taxi*

A ma connaissance, il y a, à Montréal, trois types de chauffeurs de taxi :

- (i) *Ceux qui détiennent personnellement un permis et qui possèdent leur propre voiture. Ils choisissent eux-mêmes leur horaire de travail. La seule contrainte à laquelle ils sont soumis est l'obéissance aux lois et règlements publics ;*
- (ii) *ceux qui louent une voiture, à tant par jour, d'un détenteur de plusieurs permis et propriétaire de plusieurs voitures ;*
- (iii) *ceux qui travaillent à salaire, quel que soit le mode de rémunération.*

J'ignorerais la troisième catégorie car je ne vois rien dans le Code du Travail qui les empêche de se faire accréditer et de négocier des conventions collectives en bonne et due forme. Il est bien entendu toutefois que ces syndicats rencontreraient de grandes difficultés pratiques, comme par exemple, de conserver leur caractère représentatif, vu le taux élevé de roulement de la main-d'oeuvre dans cette industrie.

Quant aux deux autres catégories, leurs problèmes surgissent de diverses sources. Ils désirent augmenter leur revenu net : ceci n'est possible qu'en diminuant les coûts, en augmentant les recettes brutes, ou par une combinaison des deux. Par conséquent la négociation collective devrait viser ces objectifs. Mais notez que ces objectifs ne se situent pas sur la même cible. Voyons cela de plus près.

<sup>8</sup> C.T. art. 1, parag. m) sous-paragraphe 1.

<sup>9</sup> Pages ?

Pour la première catégorie, le coût d'opération dépend du prix des voitures, de l'essence, des réparations, des primes d'assurance etc. Je ne vois pas comment ils pourraient améliorer leur sort dans ces matières, sauf peut-être par la mise sur pied de coopératives d'achat ou par l'acquisition de postes d'essence et d'ateliers mécaniques communs.

Quant à la deuxième catégorie, ceux qui louent leur voiture, on perçoit assez clairement que l'effort principal de leur syndicat porterait sur la réduction des taux de location. Ils pourraient y réussir d'ailleurs, mais ceci entraînerait une série de réactions et de réajustements dans l'industrie du taxi dont l'issue ne peut être analysée dans les cadres de cet exposé.

Signalons enfin que du côté des revenus, la négociation ne porterait pas sur des données exclusivement privées. Le nombre total de permis d'opération, le tarif applicable aux passagers, le transport des colis, le transport des voyageurs aux aéroports, etc. sont autant de sujets qui, tout en affectant directement les revenus, sont régis par des règlements publics. La marge de manoeuvre autonome du propriétaire de permis en est réduite d'autant : face à une réduction du loyer perçu pour ses automobiles, il n'est pas libre d'ajuster ses coûts en changeant son niveau d'opération. Ses revenus nets baissent et le problème des chauffeurs est transféré au niveau des propriétaires.

Nous reviendrons sur ce sujet un peu plus loin.

### *Les artisans*

Relativement à la Loi de la Convention Collective, voici ce qu'écrit M. L. Beaulieu :

« Le cas de l'artisan a présenté beaucoup de difficultés. Devait-on le considérer comme un employeur ou comme un salarié? Si on le classait parmi les salariés, de qui était-il l'employé? Du consommateur qui reçoit ses services? Mais ce consommateur n'est pas un employeur aux yeux de la loi. Le législateur a mis de côté les raisonnements et la logique juridique pour adopter la solution généralement suivie et l'a classé parmi les salariés... »<sup>10</sup>.

L'artisan est un travailleur manuel indépendant. De façon générale il travaille pour le public, pour une clientèle ; mais on pourrait concevoir qu'il n'ait qu'un seul client, auquel cas on aurait une relation d'employeur à salarié, sauf l'absence de la subordination juridique.

Les barbiers et les coiffeurs pour dames sont le plus souvent des artisans au service du public. Dans la plupart des régions du Québec, ils sont couverts par un décret. Mais celui-ci n'est pas assimilable à une convention collective. On y trouve en particulier :

- (i) une liste de prix minimums pour les divers services qu'ils rendent ;

<sup>10</sup> BEAULIEU, Marie-Louis, *Les Conflits de Droit dans les Rapports collectifs du travail*, P.U.L., Québec, 1955, p. 143.

- (ii) des conditions d'exercice de la profession ;
- (iii) un règlement régissant les jours et les heures d'ouverture des salons.

Ces clauses, à mon avis, font beaucoup plus que définir des conditions de travail. La fixation des prix équivaut en réalité à un rationnement des services *existants*. Les prix sont fixés au-dessus du niveau d'équilibre comme en témoignent les faits suivants : période moyenne d'activité des barbiers et coiffeurs inférieure à la période de présence au salon, substitution du rasoir électrique, augmentation des ventes d'appareils pour coupes de cheveux faites à la maison, etc. Toutefois, je n'irai pas jusqu'à affirmer que le prix des coupes de cheveux explique la mode masculine actuelle !

En deuxième lieu, les règlements relatifs à l'exercice de la profession ont pour but de limiter l'accès à la profession, (i.e. l'offre à long terme), soit dans une région donnée, soit sur l'ensemble du territoire québécois. Pour ma part, j'incline à croire que tout apprentissage dépassant douze mois pour un barbier ne peut avoir pour effet d'améliorer la qualité des services.

Enfin, la fixation des heures de travail peut affecter la localisation des salons, alors que le but immédiat semble n'avoir pour but que de régler les heures de travail <sup>11</sup>. Illustrons ceci à l'aide d'un exemple hypothétique. Supposons les conditions suivantes :

1. on divise une localité en deux secteurs, le secteur des affaires (A), et le secteur résidentiel (R) ;
2. les heures de travail dans le secteur A sont standardisées, de neuf à cinq ;
3. les heures de travail des barbiers sont de huit à cinq ;
4. un certain nombre de salons de barbiers sont situés dans le secteur des affaires ;
5. un certain nombre d'hommes d'affaires ont l'habitude d'aller au salon de barbier dans le secteur A, avant de se rendre au bureau.

Supposons maintenant que le Comité Paritaire de la région décide que les heures d'ouverture des salons sont trop longues sur semaine. On décide d'ouvrir les salons à neuf heures le matin. Résultat apparent : la semaine de travail du barbier est maintenant plus courte. Résultat indirect : une redistribution de la clientèle se fait au détriment des barbiers du secteur A en faveur de ceux du secteur R. Résultat à long terme : relocalisation de salons vers le secteur R. Il est donc possible que le résultat net du changement initial soit fort différent de ce qui était prévu ou désiré.

Pour conclure cette section, permettez-moi de dire que je ne m'oppose aucunement en principe à l'action collective, sous une forme ou une

---

<sup>11</sup> Cette hypothèse m'a été suggérée pour la première fois par le Professeur A. Asimakopulos.

autre, des travailleurs non salariés, au sens du Code Civil. Je crois cependant qu'on devrait procéder à une analyse plus poussée des modes possibles d'organisation. Pour le moment je demeure convaincu que le syndicalisme traditionnel, (avec l'accréditation, la négociation, la grève, etc.), ne peut être transplanté intégralement dans ces secteurs nouveaux. S'il peut y être adapté, ce ne sera pas sans subir maintes greffes. Pour le moment, les théoriciens devraient commencer des expériences de croisement pour en arriver à une variété nouvelle d'action collective, mieux adaptée aux problèmes spécifiques de ces travailleurs.

### Les non-salariés et la liberté d'association

Le Code du Travail définit de façon très large le salarié, et exclut ensuite certaines catégories de personnes de cette définition<sup>12</sup>. Je m'en tiendrai à la première exclusion : le gérant, contremaître, surintendant, ou représentant de l'employeur dans ses relations avec ses salariés.

Disons tout d'abord que ces travailleurs sont des salariés au sens du Code Civil, parce qu'ils sont soumis à l'autorité de l'employeur. Le problème est donc ici tout différent de celui de la section précédente.

Ceci dit, passons à la question de fond<sup>13</sup>. Il est vrai que « les définitions du Code du Travail ne constituent pas des règles de droit substantives »<sup>14</sup>. Mais le Code crée des droits et des obligations et les définitions servent à déterminer quelles personnes jouissent de ces droits et obligations<sup>15</sup>.

Le principal droit que le Code accorde, c'est celui d'obliger légalement le patron à négocier de bonne foi. Ce droit appartient à l'association accréditée<sup>16</sup>. Quant au droit d'association, il n'est pas donné par le Code du travail. Ce droit existe au Canada depuis 1872<sup>17</sup>. A cette époque le législateur enleva les obstacles légaux qui s'opposaient à la syndicalisation des travailleurs. L'affirmation du droit d'association, à l'article 3 du Code, n'ajoute rien, sauf qu'il sert de pierre d'assise aux dispositions du Code destinées à protéger la liberté et l'activité syndicales<sup>18</sup>.

La principale obligation des syndicats, contrepartie du droit à la négociation, est d'assurer à l'employeur la disponibilité de sa main-d'œuvre, en d'autres termes de ne pas faire la grève, sauf dans des circonstances

<sup>12</sup> C.T., art. 11, parag. m).

<sup>13</sup> V. le texte du Pr. Morin, p. 16-21.

<sup>14</sup> *Ibid.*, p. 18.

<sup>15</sup> PIGEON, Louis-Ph., *Rédaction et Interprétation des Lois*, Imprimeur de la Reine, Québec, 1965, p. 21.

<sup>16</sup> C.T., art. 41 et 42.

<sup>17</sup> BEAULIEU, M.-L., *op. cit.*, p. 74-7.

<sup>18</sup> Par exemple, les articles relatifs aux pratiques déloyales, à l'obligation de négocier, à la sécurité syndicale, etc.

bien précises<sup>19</sup>. En corollaire, la conciliation et l'arbitrage des griefs sont obligatoires. Ces obligations, et le droit à la négociation, ont été créés par la Loi des Relations Ouvrières de 1944<sup>20</sup>. Auparavant, la négociation était entièrement libre. De plus, tous les salariés, (sauf une exception), pouvaient faire grève en n'importe quel temps<sup>21</sup>.

Je crois donc que les « cadres » ont le droit de se syndiquer, mais ils doivent exercer ce droit en dehors du champ du Code du Travail. Dans ce dernier cas, seule leur force économique leur permettrait d'obliger l'employeur à négocier avec eux une convention collective de droit commun. Par contre, ils pourraient utiliser cette force en n'importe quel temps et sous toutes les circonstances, sous réserve de certaines dispositions du Code Criminel<sup>22</sup>, et de poursuites individuelles pour bris de contrat.

Pour terminer, j'émet l'opinion que l'exclusion des salariés-cadres est une exclusion totale du Code du Travail. Je suis sensible à la réserve exprimée au paragraphe introductif de l'article 1 du Code. Mais l'intention du législateur me semble avoir été de créer un « syndicalisme de classe », selon l'expression de M. L. Beaulieu<sup>23</sup>. L'interprétation traditionnelle va en ce sens ; or celle-ci fait partie de l'histoire du développement du droit du travail. De plus, quand le législateur a voulu ou accepté de changer cette interprétation, il l'a fait expressément. C'est le cas des professions libérales pour lesquelles l'exclusion de la Loi des Relations Ouvrières a été enlevée dans la deuxième version du Bill 54. De plus, le législateur a spécifié que ces employés devaient former une unité de négociation séparée<sup>24</sup>. Je crois qu'il procéderait de la même façon s'il voulait donner aux cadres accès aux bénéfices et obligations du Code. Pour ma part, je souhaite qu'un tel changement soit fait au plus tôt.

### **L'unité de négociation : le critère économique de détermination**

Dans les milieux académiques et chez les praticiens des relations de travail, on dit couramment que le choix des unités de négociation a reposé traditionnellement sur des critères arbitraires. Les commissaires-enquêteurs, dit-on, devraient adopter des critères économiques<sup>25</sup>. Cette substitution de principes serait la panacée à tous les problèmes inhérents à la détermination des unités de négociation appropriées.

<sup>19</sup> C.T., art. 94 et seq.

<sup>20</sup> 1941 S.R.Q., chap. 162A.

<sup>21</sup> Consulter l'arrêt *Shane V. Lupovitch.*, 1942 B.R. 523. Pour l'exception voir la Loi relative à l'arbitrage des différends entre certaines institutions de charité et leurs employés, 1941 S.R.Q. chapitre 194.

<sup>22</sup> C. Cr., art. 52, 365 et 372.

<sup>23</sup> *Op. cit.*, p. 181.

<sup>24</sup> C.T., art. 20, parag. 3.

<sup>25</sup> Le plus souvent d'ailleurs, on invoque « le » critère économique. Ce critère unique m'est inconnu.

Pour ma part, je crains que si les commissaires-enquêteurs se lancent dans cette nouvelle voie à l'aveuglette, l'utilisation des principes économiques, loin d'être une panacée, ouvrira simplement une nouvelle boîte de Pandore.

#### DROIT DU TRAVAIL ET VOCABULAIRE ÉCONOMIQUE

L'unité de négociation dans la Province de Québec correspond en pratique à l'établissement, et non pas à l'employeur. Or il existe plusieurs autres possibilités, dont nous essaierons maintenant de dresser la liste, en empruntant aux concepts et au vocabulaire économiques.

Le concept de base est celui de la firme (ou de l'entreprise). Celle-ci est le centre de décision. Elle est possédée habituellement, mais pas nécessairement, par un propriétaire unique, personne physique ou corporation.

Le centre de décision et l'unité de production ne coïncident pas toujours. Une même entreprise peut compter plusieurs centres de production, c'est-à-dire plusieurs établissements.

De plus, une même firme peut fabriquer divers produits de nature différente, dans le même établissement ou des établissements différents.

Enfin l'ensemble des firmes vendant un même produit forment l'industrie. Il est important de remarquer que le mot « industrie » n'est pas employé ici dans le sens courant de ce terme. Le langage commun, en effet, restreint ce terme à la production mécanisée par rapport à la production artisanale ou intellectuelle <sup>26</sup>.

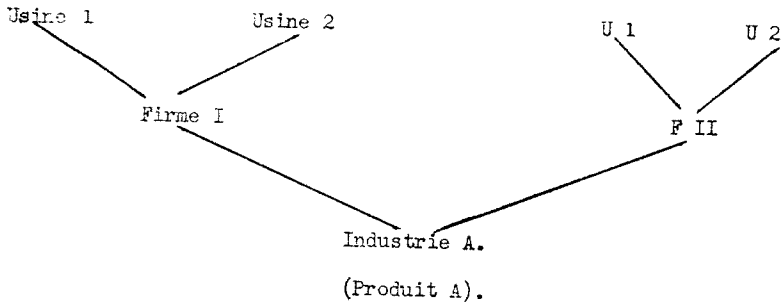
De même, le mot « produit » prend ici un sens très large, il comprend les services aussi bien que les produits matériels. C'est ainsi que l'on peut parler de l'industrie du cinéma, de l'alimentation au détail, etc.

Illustrons le tout d'un exemple stylisé. L'industrie de l'automobile se compose de quatre firmes : G.M., Ford, Chrysler et American Motors. Chacune de celles-ci a plusieurs établissements ou usines e.g. les usines de G.M. à Oshawa et à Ste-Thérèse. Le produit de cette industrie est l'automobile. Mais ce produit est non homogène : une Pontiac n'est pas une Dodge, à tout le moins pour le consommateur. On peut également se demander si une Cadillac et une Epic sont un même produit, c'est-à-dire si ces deux biens visent à satisfaire des besoins identiques. Enfin, on sait que les producteurs d'automobiles vendent un service en même temps qu'un produit physique : la garantie des pièces contre les défauts de fabrication et l'installation (gratuite ?) de nouvelles pièces le cas échéant.

<sup>26</sup> Par exemple si quelqu'un dit que monsieur X va travailler dans l'industrie, chacun comprend qu'il ne prend pas un emploi dans une banque.



Schématiquement, ce qui précède peut se résumer ainsi, dans le cas le plus simple.



Enfin, je termine cette section par deux autres remarques :

a) Le concept de marché est sous-jacent à la discussion qui précède. Un marché ne correspond pas à une entité géographique définie selon des critères politiques ou juridiques. Par exemple dans une Province, il peut y avoir plusieurs marchés distincts pour un même produit.

Le marché peut également changer de dimension avec le temps.

Aussi, deux marchés peuvent couvrir des aires géographiques coïncidant partiellement entre elles. Ainsi les consommateurs d'une localité donnée peuvent acheter leur pain tantôt d'une boulangerie locale, tantôt d'une boulangerie couvrant un marché régional ou multi-régional. Le marché du pain pour cette population serait donc différent selon l'entreprise considérée.

b) Une même firme peut fabriquer plusieurs produits, soit dans un établissement unique, soit dans des établissements situés dans des localités différentes. Qu'on pense ici à la division Frigidaire de General Motors<sup>27</sup>. Dans ce cas, une telle firme appartient alors à des industries différentes.

Même si la firme vend ses produits dans une seule localité, il se peut qu'elle opère quand même dans des marchés différents, si la clientèle est différente pour chaque produit. A un établissement hôtelier, correspondent conceptuellement deux marchés : celui des touristes et celui des travailleurs appelés à voyager par la nature de leurs fonctions.

<sup>27</sup> Juridiquement, Frigidaire est une filiale contrôlée entièrement par G.M. Une convention-cadre couvre les employés de G.M. of Canada, de G.M. Trim Ltd, de Mc Kinnon Industries, de Frigidaire Products of Canada et de G.M. Diesel Ltd. La convention contient des échelles de salaires différentes pour les différents établissements.

### CRITÈRES ÉCONOMIQUES ET UNITÉ DE NÉGOCIATION

D'aucuns prétendent que les principes économiques commandent une adéquation entre le certificat d'accréditation et l'ensemble des salariés d'un même employeur. Je suis incapable de voir quels principes mènent à cette conclusion. A l'aide de quelques exemples hypothétiques, j'essaierai d'illustrer pourquoi cette formule simple n'a pas une valeur universelle.

Je souligne au départ que, puisque l'accréditation mène à la négociation de conditions de travail, toute analyse doit tenir compte du marché du travail.

*1er Cas* : un employeur fabrique et vend un produit unique, mais opère dans plusieurs établissements situés dans des localités différentes :

a) le marché du produit est unique comme dans l'industrie de l'automobile, ou bien les établissements appartiennent à des marchés différents, comme dans l'industrie de l'alimentation au détail ;

b) le marché du travail peut être unique ou il peut y en avoir plusieurs. La première éventualité est d'autant plus probable que la main-d'oeuvre est plus spécialisée, comme par exemple, dans l'industrie de l'électronique. De plus, le marché du travail peut être plus étendu du point de vue des employeurs que du point de vue des travailleurs. Ainsi une entreprise peut recruter un type de main-d'oeuvre dans toutes les régions d'un pays même si les travailleurs de cette catégorie ne cherchent spontanément que des emplois dans la localité ou la région où chacun se trouve.

Au contraire, le marché du travail dans la vente au détail est typiquement local.

Devrait-on accorder un seul certificat par employeur (i.e. par propriétaire) dans *tous* ces cas ?

*2ème Cas* : un employeur fabrique et vend plusieurs produits, dans un établissement unique.

a) La firme peut opérer dans plusieurs marchés. Par exemple, les magasins à chaîne dans l'industrie de l'alimentation au détail vendent en réalité des produits de nature différente : épicerie, journaux, vêtements, meubles, ustensiles de cuisine, etc. La clientèle n'est certes pas identique pour tous ces produits.

b) La firme peut également faire face à des marchés du travail multiples.

Si un magasin d'ameublement vend une quantité importante d'instruments musicaux, il est probable que cette entreprise engagera ses vendeurs-musiciens dans un marché du travail différent de celui où elle recrute ses vendeurs de tapis.

Ces considérations sont également importantes parce que le *degré* de concurrence peut varier dans des marchés différents. Le marché des commis-musiciens peut être monopolistique et celui des commis-vendeurs ordinaires peut être atomistique. Une épicerie opère en concurrence imparfaite à Montréal ; elle détient peut-être un monopole à Churchill Falls.

Je conclus en disant que si le critère est d'accorder un certificat par employeur-propriétaire, ce critère est inadéquat parce qu'unique alors que les situations de fait varient.

De plus, le critère pourrait tout aussi bien être de donner un certificat pour tous les employeurs d'une industrie.

Enfin, je ne vois rien qui justifie de relier le certificat au marché du produit, sans s'occuper du marché du travail.

Ces brèves remarques ne solutionnent certes pas le problème des critères économiques de détermination des unités de négociation appropriées. Tout au plus soulignent-elles son ampleur et sa complexité.

## Commentaire

**Raymond Lachapelle**

Le thème du Colloque, « l'accréditation », a été choisi sans doute parce qu'il représentait un champ fertile en développements multiples. Nous devons remercier le professeur Fernand Morin d'avoir ouvert à la discussion des aspects nouveaux de ce thème, et d'avoir, par ses questions lourdes de problèmes, excité notre curiosité intellectuelle. Les débats qui vont suivre n'en seront que plus animés.

L'accréditation est un phénomène juridique qui résulte de l'intervention étatique dans les rapports collectifs de travail. De la nature d'une réglementation, elle survient pour obvier à l'impuissance du droit commun, et surtout pour diminuer — ainsi que le souligne le conférencier — la fréquence des affrontements collectifs intersyndicaux ou syndicaux-patronaux.

L'accréditation ne doit pas être considérée comme un phénomène isolé, mais comme l'élément initial d'un système intégré de réglementation concernant la négociation et l'application de la convention collective. Par ce système, le législateur propose aux syndicats et aux patrons un échange

---

\* LACHAPELLE, Raymond, C.R., professeur à la Faculté de droit et à la Faculté des Sciences sociales de l'Université de Montréal.

historique en vertu duquel les uns comme les autres troquent les libertés douteuses que leur confère le droit commun, ou les avantages incertains que leur permet l'action économique, contre les droits et les obligations que leur réservent les institutions juridiques nouvelles.

L'accréditation devient donc le point de départ d'une transformation. Si, d'une part, elle conserve les traits prédominants du passé, savoir : l'unicité syndicale, le monopole syndical, l'entreprise, (ou du moins l'établissement), comme cadre des rapports collectifs, d'autre part, elle brise avec le passé en faisant éclater la notion traditionnelle du mandat au profit de l'autonomie du syndicat, en imposant à l'employeur l'obligation nouvelle de négocier, en s'attachant à l'entreprise comme un droit de suite, jouissant d'une pérennité à l'égard de l'employeur et des tiers jusqu'à l'avènement d'une décision administrative contraire.

L'accréditation, phénomène juridique nouveau, n'accepte pas d'être définie par des instruments juridiques anciens. Il faut bannir, par exemple, la théorie du mandat pour l'expliquer. Il faut manier avec prudence la notion même de représentation, puisque celle-ci arrête ses effets au seuil de l'accréditation. Dans le même sens, la mesure de la subordination juridique empruntée au contrat de louage de services pour définir le « salarié », est-elle totalement inadéquate. Je sais gré au conférencier de l'avoir souligné.

En effet, quel critère retenir pour définir le salarié de la fonction publique qui n'est lié par aucun contrat de services avec l'Etat ? Comment justifier le « quid facere ? » et le « quomodo facere ? » à l'égard de professionnels dont les actes sont souvent régis par des lois, ou dont les activités relèvent de corps professionnels, ou dont la technicité spécialisée dépasse l'entendement de l'homme ordinaire ?

Le conférencier note avec raison qu'il s'agit d'une relation de travail spécifique dont les éléments se retrouvent dans la définition de « salariés » du *Code du Travail*. Le critère déterminant de cette relation découle de la qualification du travail « pour autrui ». Le travail « pour autrui » se différencie essentiellement du travail « pour soi » selon la personne à qui le travail profite. La notion de profit est, à mon avis, de l'essence même de la distinction. Le travail « pour autrui » indique la subordination économique de l'exécutant. La jurisprudence québécoise s'attache traditionnellement aux éléments de la subordination juridique. Il faut espérer que le texte très clair de la définition statutaire du « salarié » selon le *Code du Travail*, l'incite à considérer comme secondaires les caractères de la subordination juridique. Je me rallie au vœu exprimé par le conférencier : que soit adoptée une « approche souple et réaliste » de caractère économique, pour que le Code du Travail ne soit plus une loi d'exception, mais qu'il s'applique avec libéralité en faveur du plus grand nombre possible de salariés.

L'accréditation repose sur l'unité de négociation. Traditionnellement, cette unité était celle que choisissait le syndicat. Sous la loi nouvelle, la volonté syndicale apparaît encore comme le facteur prédominant de la dé-

termination de l'unité de négociation. Du moins, la jurisprudence l'a-t-elle favorisée au-delà de tous les autres facteurs. Il en résulte un avantage évident pour la syndicalisation de l'entreprise. Toutefois, nous ne devons pas être aveugles aux inconvénients multiples qui en découlent :

1. L'unité de négociation est découpée à la mesure du succès de l'organisation syndicale ;
2. Le découpage de l'unité de négociation fait parfois l'objet d'une manipulation induite de la part de l'Administration, soit pour sauver du rejet une requête en accréditation, soit pour provoquer ce même rejet ;
3. Les unités proposées par des associations rivales se confrontent souvent sans correspondre en totalité, d'où conflits ;
4. L'unité de négociation décrétée devient sclérosée, et elle devient dès lors un obstacle majeur à la substitution syndicale ;
5. Au sein d'une même entreprise, les unités de négociation se différencient parfois par des éléments factices. Exemple : unité de salariés d'une catégorie payés à l'heure, et unité de salariés de la même catégorie payés à la semaine ou au mois ;
6. Dans un même secteur, l'assiette de l'accréditation est indistinctement l'établissement ou l'entreprise ;
7. Dans un même secteur, certaines catégories de salariés sont indistinctement incluses ou exclues ;
8. Le découpage des unités de négociations laisse des « retailles » de salariés qui, en pratique, sont dès lors privés de toute syndicalisation.

Il y a donc lieu de tempérer le principe de la volonté syndicale, par un autre principe, celui-là plus compatible avec la notion d'une accréditation administrative. Il faudra le chercher parmi les normes susceptibles de régir le bien commun socio-économique du travail, dans chaque secteur. L'application du principe devra se faire par voie de réglementation.

Le conférencier soulève, de plus, la question des « salariés exclus ». J'affirme, pour ma part, que l'accréditation a continué la distinction entre les exécutants, d'une part, et les dirigeants, d'autre part, de l'entreprise. Il s'ensuit que le terme « salariés » a un sens technique et restrictif dans le Code du Travail, qui écarte de l'application du Code les personnes visées par ces exclusions. Seul, un amendement au Code pourrait modifier cette donnée statutaire. L'on pourra discuter de l'opportunité de l'exclusion ou de l'inclusion.

L'accréditation pourrait permettre plusieurs autres développements. Cependant, à la suite du conférencier, je m'engage dans une avenue plus large, plus opulente, celle des effets de l'accréditation.

L'accréditation entraîne les effets suivants, relativement au syndicat :

1. Le syndicat, en tant que tel, est le sujet de l'accréditation.
2. L'accréditation a un caractère public. Elle confère au syndicat des droits et des devoirs publics.
3. A l'égard de ses membres, le syndicat est soumis à un devoir public qui se définit relativement à l'objet de toute décision syndicale et à l'exécution de cette décision par voie disciplinaire. La décision obligatoire et exécutoire serait celle qui se rattache aux objets spécialisés du syndicat : négociation et application de convention collective.
4. A l'égard des non-membres, le syndicat pourrait, par extension, être soumis au devoir public de leur admission. Sur ce dernier point, je me permets d'être moins catégorique que le conférencier dans l'affirmation de l'existence juridique de ce devoir. En effet, ce devoir public ne repose sur aucun fondement d'ordre contractuel ou statutaire. Il s'inscrit dans un « droit au travail » assez nébuleux.
5. A l'égard de l'employeur, l'accréditation donne au syndicat le droit d'exiger la négociation de la convention collective.
6. A l'égard des salariés, l'accréditation confère au syndicat entre autres, les devoirs suivants :
  - A) Relativement à la négociation de la convention collective : le devoir de négocier en faveur de tous les salariés de l'unité de négociation, c'est-à-dire l'obligation de stipuler à l'égard de tous, sans pourtant stipuler également pour tous. Ce devoir doit s'accomplir de bonne foi.
  - B) Relativement à l'application de la convention collective : le devoir d'administrer la convention en faveur de tous les salariés de l'unité de négociation.
    - a) En principe, le grief est de nature collective. Il appartient au seul syndicat de le soulever, le traiter, l'abandonner ou le régler.
    - b) Le grief collectif qui met en cause des intérêts individuels doit faire valoir ces intérêts. J'affirme le droit de l'individu à être entendu, ainsi que le suggère le conférencier.
    - c) Exceptionnellement, le grief peut n'être qu'individuel quand la convention collective confère ce droit au salarié. Ce dernier a alors le droit personnel de se prévaloir de la procédure de grief.
    - d) Le grief individuel se transforme souvent en grief collectif, à une étape quelconque de la procédure de grief. Il devient alors le grief du syndicat, mais ce dernier demeure soumis à l'obligation d'agir de bonne foi.

Telles sont les précisions que j'apporte pour fins de discussion, aux propositions que nous offre le conférencier.

En conclusion, le professeur Morin favorise l'extension de la syndicalisation en réduisant l'exigence de la majorité absolue pour l'obtention de l'accréditation. Il évoque par là le souhait déjà exprimé par les syndicats du Québec. Il s'inspire de l'expérience ontarienne. Il n'y aurait qu'un pas à franchir pour parvenir aux unités multipartites, et aux unités sectorielles.

## AN OVERVIEW OF THE EFFECTS OF CERTIFICATION ON THE WORKERS AND THE UNION

**Fernand Morin**

From the legal point of view the Quebec certification procedure is founded on four basic principles:

1. Exclusive representation for an established unit;
2. Majority representation;
3. Links to the firm;
4. Stability of the certified union.

In spite of the fact that the labor code gives a very broad definition of "employee", the labour relations board has adopted the civil code approach, that is a rental of services. The board has refused to use the criterion of economic subordination.

The contractual approach should be abandoned in favor of the very flexible definition of the labor code. If this were the case management unions (syndicat de cadre), though excluded from the code for certification, could nevertheless operate as homogeneous staff-only organizations.

By virtue of certification a union can force the employer to negotiate, engage in strike action, and can be party to a collective agreement. The union must also ensure the application of the agreement in the collective interest of all employees in the unit.

Certification replaces the individual work relationship in favor of a collective system. This system imposes on the union two fundamental obligations: that of accepting workers for membership, and that of representing them all equally and equitably.

In closing, the certification mechanism should be made more supple in two ways:

- (1) by an enlargement of the definition of "employee" to include management;
- (2) by the abandonment of the strict "absolute majority" rule in favor of a more flexible formula.

## Claude D'Aoust

The civil code's notion of an "employee" necessarily implies a legal subordination while in the labor code definition this criterion is absent. We should also ask ourselves if it is even advisable to carry over into the collective relationship the former concept of « employee ».

The historical development of labor law reveals the legislator's preoccupation with the protection of the production worker. Indeed to include the non-production worker under the extended coverage of our labor law necessitates specific mention to that effect.

While it is doubtless desirable to extend collective bargaining to non-manual workers, this step requires the study of the type of organizations that could develop there. For many sectors (e.g., artisans, taxi drivers) traditional unionism could not be transplanted *in toto*.

While these classifications are « employees » according to the civil code, they are excluded from the definition given by the labor code. Though this does not prohibit such workers from joining unions, they are deprived of the rights flowing from the labor code. In addition, these groups are also subject to criminal law and to civil law. Thus, their exclusion from the scope of the labor code is complete and not merely limited to the certification process. The historical analysis of labor law thus confirms this awkward situation as the apparent intention of the legislator.

The use of economic criteria in delineating the bargaining unit should not be used except with great caution.

## Raymond Lachapelle

The certification procedure is the result of state intervention in the collective bargaining process. This is a recent legal phenomenon not explicable through — on the warrant is — the use of civil law instruments.

Also, the elements of juridical subordination are too narrow for the statutory notion of « worker ».

In the past, the delineation of the bargain unit was often the product of the needs of the applicant union. This resulted in a multitude of inconveniences stemming from, for example, the union's pattern of successful organization, other kinds of units proposed by rival unions, whether in that industry there was an established certification tendency: (i.e., plant, multi-plant), and also the exclusion of certain individuals by the law.

It is also not clear whether a union is obliged to accept all workers into membership. No such duty is to be found in the law.



# Les unités de négociation au Québec

Yves Ouellette

Jean-Réal Cardin

Le régime syndical et les unités de négociation  
dans les secteurs hospitalier et scolaire.

Yves Ouellette

*L'auteur tente de rechercher les éléments fondamentaux d'une notion universelle de fonctionnaire i.e. de rechercher ce qu'il y a de commun dans la plupart des pays dans la nature du rapport entre l'individu fonctionnaire et l'Etat, ce qui permettra de faire la distinction entre le fonctionnaire et le salarié privé et de situer les enseignants et les employés d'hôpitaux par rapport à l'Etat.*

Il est permis de se demander si, par suite de l'extension du rôle de l'État dans le domaine de l'éducation et de la santé, les enseignants du secteur public et les employés des hôpitaux publics ne sont pas devenus des fonctionnaires qui s'ignorent ? C'est donc à partir de la notion de fonctionnaire, i.e. par le biais du droit administratif et non par celui du droit du travail comme l'on y est habitué, qu'il convient d'aborder le problème des unités de négociation et plus généralement du régime syndical dans les secteurs hospitalier et scolaire, en réfléchissant sur l'état de fonctionnaire au sens universel du terme et sur la situation du fonctionnaire dans ses rapports avec l'État.

OUELLETTE, Yves, professeur, Faculté de droit, Université de Montréal.

## L'état de fonctionnaire

Pour la plupart des gens, le fonctionnaire est un individu payé par l'État ou par une collectivité publique. Le juriste, lui, qui se prétend plus subtil, fera la distinction entre l'agent des services publics et le fonctionnaire proprement dit. Il appellera agents des services publics les personnes qui participent directement à l'activité de l'État ou d'un service public, soit par des actes juridiques, soit par des actes matériels, et s'empressera d'ajouter que si tous les fonctionnaires sont des agents publics, ces derniers ne sont pas tous fonctionnaires.

Le contenu de l'expression fonctionnaire varie considérablement selon les pays et selon les divers textes où elle est utilisée. Il suffira donc de mentionner que dans notre régime de droit public anglais, le fonctionnaire est considéré, bien à tort d'ailleurs semble-t-il, comme un serviteur ou un préposé de la Couronne. Mais plutôt que de rechercher une définition de hasard du fonctionnaire qui est nécessairement liée à un système déterminé de droit positif et fournie par un législateur d'occasion, il est préférable de rechercher les éléments fondamentaux d'une notion universelle de fonctionnaire, i.e. de rechercher ce qu'il y a de commun dans la plupart des pays dans la nature du rapport entre l'individu fonctionnaire et l'État, ce qui permettra de faire la distinction entre le fonctionnaire et le salarié privé et de situer les enseignants et les employés d'hôpitaux par rapport à l'État.

### LES ÉLÉMENTS FONDAMENTAUX D'UNE NOTION UNIVERSELLE DE FONCTIONNAIRE

Un des premiers éléments qui nous vient à l'esprit dans cette recherche d'une notion universelle de fonctionnaire est le fait de recevoir un salaire ou un traitement payé par l'État. Ce critère, sans être infaillible, est fort révélateur. Le traitement a une importance principalement économique et sociale et n'a pas de valeur juridique propre et originelle, parce qu'il n'est que la conséquence d'un lien entre l'administration et le fonctionnaire. Toutefois, lorsque le traitement ou l'ensemble des traitements figure au budget de l'État, il y a là une indication très importante que l'on est en présence d'un fonctionnaire puisque c'est la conséquence d'un engagement durable entre l'État et les individus concernés. Le budget est en effet le squelette de l'État et le fait pour des individus de voir leur traitement prévu au budget indique leur incorporation dans la hiérarchie qui compose ce squelette de l'État en même temps qu'il implique un contrôle spécial de l'État sur les individus concernés.

Un deuxième élément serait la participation au fonctionnement d'un service public. Ici encore, il y a lieu d'écarter la définition du service pu-

blic que l'on trouve au Code du travail pour retenir cette autre définition : l'organisation que le législateur a créée dans l'intérêt général pour satisfaire de façon efficace et continuelle aux besoins qu'il a jugé, à un moment donné, d'importance capitale pour la société. Dans ces conditions, on ne peut dresser une liste fixe des besoins qui peuvent être satisfaits par le procédé de service public, mais on peut affirmer que les services publics comprennent non seulement ceux que l'État gère lui-même directement, mais aussi les corps publics locaux et certains services personnalisés et déconcentrés.

Enfin, la notion de fonctionnaire comporte un troisième élément qui est intimement lié au premier : l'incorporation dans les cadres permanents de la hiérarchie d'une administration. Ces cadres permanents d'un service public sont les postes de fonctionnaires constitués par un texte général, loi ou budget, pour assurer le fonctionnement de ce service.

Tels seraient donc les éléments fondamentaux d'une notion universelle de fonctionnaire et qui permettent de distinguer le fonctionnaire du salarié privé.

#### LA DISTINCTION ENTRE LE FONCTIONNAIRE ET LE SALARIÉ

Sur le plan théorique, la distinction entre le fonctionnaire et le salarié privé reposerait donc sur ces éléments fondamentaux de la notion universelle de fonctionnaire. Ainsi serait fonctionnaire celui qui est payé à même le budget de l'État et incorporé dans les cadres permanents de la hiérarchie d'un service public, alors que le salarié privé lui, serait embauché et payé par une entreprise privée. Juridiquement, il s'ensuit que la différence essentielle entre le fonctionnaire et le salarié est que le fonctionnaire est soumis à un régime de droit public : l'acte par lequel il est nommé ne constitue pas un contrat mais un acte administratif unilatéral, alors que le salarié privé lui, serait soumis au droit privé et au droit du travail, encore que le droit du travail soit fortement teinté de droit public. Ce n'est donc pas la nature matérielle ou technique du travail accompli qui distingue le fonctionnaire du salarié privé, — car bien que ce dernier ne puisse pas accomplir d'actes de puissance publique, une multitude de fonctionnaires n'exercent que des fonctions techniques comme les ouvriers, mais ils ne cessent pas pour cela d'être fonctionnaire, — c'est le fait que le fonctionnaire par suite de ses rapports particuliers avec l'État, est soumis à un régime de droit public fondé sur l'inégalité juridique entre l'État et le citoyen.

En pratique cependant, l'administration publique est bien plus qu'une construction juridique, c'est surtout une réalité sociologique et la concep-

tion que l'on se fait du fonctionnaire dans une société donnée dépend largement de la conception que l'on se fait de l'État qui est sa raison d'être.

Dans les pays où l'on a cette mystérieuse vertu qu'est le sens de l'État, i.e. la conscience d'une relation particulière entre l'individu fonctionnaire et une réalité supérieure qui est l'État, ce dernier est bien plus qu'un simple gestionnaire de services, c'est le responsable d'un bien général qui transcende les intérêts individuels. Dans cette perspective, le fonctionnaire ne peut être considéré comme un ouvrier comme les autres : il n'est pas en opposition avec l'État, puisqu'il est lui-même la puissance publique en action, i.e. l'incarnation de l'État dont le prestige rejaillit sur ses serviteurs, et quelle que soit sa spécialité ou son métier, il est technocrate avant d'être technicien <sup>1</sup>.

Mais dans les pays où l'on se méfie de l'État et où l'État n'est qu'une entreprise plus gigantesque que les autres, le service de l'État n'est pas alors différent de l'activité privée et l'on est technicien avant d'être technocrate <sup>2</sup>. Ainsi au Québec, la considération de la nature matérielle du travail accompli et l'influence du libéralisme nord-américain ont conduit politiciens et syndicalistes à assimiler le fonctionnaire au salarié privé ; à croire qu'à moins que le régime syndical des employés du secteur public soit le même que celui des employés du secteur privé, il sera nécessairement injuste ; à nier l'existence d'un droit spécial relatif aux fonctionnaires, et à n'admettre en conséquence qu'un seul droit pour tous les travailleurs, le droit du travail, d'où la confusion entre fonctionnaire et salariés et l'ambiguïté du statut des agents des services publics.

#### LE STATUT DES AGENTS DES SERVICES PUBLICS HOSPITALIERS ET SCOLAIRES

L'effritement de la souveraineté de l'État et l'interpénétration du droit public et du droit privé qui caractérise le droit du travail au Québec expliquent, dans une certaine mesure, l'affligeante ambiguïté du statut des agents des services publics hospitaliers et scolaires.

Il est généralement admis, sauf par les syndicalistes nord-américains, que les agents des administrations locales bénéficient en principe d'un statut de droit public et que leurs droits et obligations sont établis par la loi et les règlements, ce qui en démocratie n'exclut pas la consultation et la participation.

<sup>1</sup> GRÉGOIRE, Roger, *La fonction publique française et le Civil Service anglais*, (1963) 6 Canadian Public Administration, 443, p. 444.

<sup>2</sup> GRÉGOIRE, Roger, *La conception de la fonction publique aux États-Unis d'Amérique*, (1950). *Revue administrative*, M 544.

Ainsi par exemple en France où l'on est étatiste, i.e. convaincu que seul l'État est en mesure de promouvoir un bien commun qui transcende les aspirations individuelles ou collectives, le pouvoir central soucieux d'améliorer la gestion des services publics locaux, et les syndicalistes désireux de protéger les fonctionnaires municipaux contre l'étroitesse d'esprit et l'impécuniosité de leurs employeurs, n'ont eu aucune difficulté à s'entendre sur les inconvénients de la diversité des régimes des fonctionnaires communaux et la nécessité de corriger les inégalités choquantes entre des agents remplissant les mêmes fonctions.

En 1952 fut donc adopté un statut, i.e. une loi des fonctionnaires communaux offrant aux agents de toutes les municipalités et des établissements public communaux les mêmes garanties en matière de permanence, de traitement, de discipline, de droits syndicaux, tout en respectant l'autonomie des administrations locales en matière d'embauche. Ainsi les fonctionnaires municipaux français bénéficient d'un régime de droit public non seulement uniformisé, mais calqué sur celui de leurs collègues de l'administration centrale et garanti par la loi<sup>3</sup>.

Au Québec, le même souci de justice, avec en plus des préoccupations d'ordre économique, fiscal et administratif, ont justifié un semblable effort d'uniformisation dans le secteur public.

Les enseignants sont généralement considérés comme des fonctionnaires des commissions scolaires bénéficiant d'un régime de droit public institué par le code scolaire. Quant aux employés d'hôpitaux, ils sont soumis à un régime de droit privé. Mais on peut se demander si les hôpitaux et les commissions scolaires, qui sont maintenant dépouillés de leur autonomie administrative et financière et sont étroitement contrôlés par l'État, ne sont pas devenus avec leurs employés les serviteurs d'un maître commun, l'État, et si les employés d'hôpitaux et les enseignants, payés indirectement par l'État et incorporés dans des services publics qui sont provinciaux dans les faits, ne sont pas devenus des fonctionnaires de l'État au sens universel du terme ?

Le législateur qui est souverain peut fort bien, comme il l'a fait pour les fonctionnaires de l'administration provinciale, les considérer comme des salariés régis au même titre que les travailleurs du secteur privé par le Code du travail, sous réserve de dispositions spéciales concernant l'exercice du droit de grève. Ils sont donc organisés en associations accréditées pour négocier localement avec leur employeur immédiat et apparent.

---

<sup>3</sup> MÉJAN, François, *Statuts comparés des fonctionnaires de l'État et des personnels communaux*, (1952). *Revue administrative*, p. 249.

Mais tout cela n'est que du droit positif et ne peut changer leur nature même et ne les a pas empêchés de se rapprocher de l'État par la négociation provinciale et même d'élaborer avec lui des conventions qui, dans leur nature sinon dans leur forme, constituent de véritables statuts de la fonction publique scolaire et hospitalière, bien que pour respecter les textes et les structures administratives, elles soient conclues entre chaque association accréditée et chaque administration. Ainsi, l'abstention du législateur les a amenés, largement sur leur initiative, à faire eux-mêmes oeuvre de législateur, sans passer par le parlement, mais par des procédés contractuels.

Mais puisque dans le secteur hospitalier comme dans le secteur scolaire, la pratique a rejoint la logique et que l'on a compris que c'est avec l'État, le véritable et unique employeur, qu'il fallait traiter, est-il convenable de conserver un régime purement artificiel de pluralité d'unités de négociation imposé par les présentes structures administratives, et ne vaudrait-il pas mieux écarter les intermédiaires et placer directement le fonctionnaire devant l'État ?

### **Le fonctionnaire devant l'État**

Le fonctionnaire est un produit de l'idée d'État. Faire table rase de la notion d'État, c'est supprimer le fonctionnaire. Mais toute évolution de l'idée d'État et toute extension de son rôle doit nécessairement avoir des répercussions sur la manière d'être des personnes qui participent au fonctionnement des services publics. D'aucuns qui hier encore étaient des salariés privés se retrouvent aujourd'hui en rapport constant et nécessaire avec l'État, i.e. fonctionnaires, parce que l'État a pris en main de nouveaux services. C'est pourquoi, malgré les obstacles que constituent certains textes de loi et des structures administratives dont l'utilité est d'ailleurs mise en doute, l'État et le fonctionnaire, attirés l'un vers l'autre comme des aimants, finissent inévitablement par se rejoindre, et c'est ce qui s'est passé dans le cas des fonctionnaires scolaires et hospitaliers. Il convient d'exposer les étapes de ce rapprochement, de réfléchir sur l'avenir de la négociation dans le secteur public et sur les implications juridiques et sociales de la négociation directe avec l'État à la fois employeur et législateur.

### **LA NÉGOCIATION PROVINCIALE**

Les secteurs hospitaliers et scolaires ont été le théâtre de l'évolution de la négociation locale à la négociation provinciale avec l'État sans modification de la dimension et de la composition des unités de négociation.

Le secteur hospitalier compte présentement plus de 200 hôpitaux publics et 84,000 employés, dont 60,000 sont représentés par six organismes syndicaux qui négocient provincialement avec l'Association des hôpitaux de la province de Québec et avec l'État.

L'évolution vers la négociation provinciale s'explique largement par l'instauration de l'assurance-hospitalisation et la soumission des hôpitaux au contrôle financier et au pouvoir de tutelle de l'État. Les salaires des employés représenteraient environ 75% du budget des hôpitaux, qui eux-mêmes sont financés par l'État dans une proportion de 90 à 95%. Le contrôle administratif et financier exercé par l'État en vertu de la Loi des hôpitaux et la Loi de l'assurance-hospitalisation fait des hôpitaux publics des véritables prolongements de l'État, des organismes d'État, des émanations de la Couronne. Rien de plus normal alors de placer les employés d'hôpitaux face à leur employeur véritable, l'État, et de les faire bénéficier d'un régime uniforme.

Mais le mouvement en ce sens était déjà amorcé avant l'assurance-hospitalisation. Dès 1960, un groupe d'hôpitaux de Montréal dirigés par une communauté religieuse avait commencé à négocier collectivement. Par la suite, le besoin de collaboration et d'échange de renseignements poussèrent d'autres hôpitaux à négocier régionalement et en 1966, sous la pression des syndicats et semble-t-il avec la connivence de l'État, on assista à la première négociation provinciale.

Dans le secteur de l'enseignement, on peut faire remonter à 1959, où le gouvernement Sauvé modifia le régime de subvention aux commissions scolaires, le point de départ vers la négociation provinciale. La création du ministère de l'Éducation qui a entraîné à toutes fins pratiques la mise en tutelle des commissions scolaires, la normalisation des taux de la taxe scolaire et le financement par l'État des commissions scolaires dans une proportion d'environ 70%, alors que les salaires constituent plus de 50% du budget des commissions scolaires, puis les besoins de planification et d'établissement d'une politique salariale cohérente par l'État, ont amené les parties à négocier provincialement en compagnie de l'État qui était devenu en fait sinon en droit le véritable employeur.

Avant le bill 25, i.e. avant le 17 février 1967, le Québec comptait environ 1,300 commissions scolaires et chacune des quelques 400 associations d'enseignants négociait sa propre convention collective avec sa commission scolaire. Celles-ci, assez mal préparées à la négociation, accordaient certains avantages aux enseignants qui ne manquaient pas ensuite d'utiliser ces gains pour en obtenir de semblables dans d'autres commis-

sions scolaires. Cette méthode de négociation entraînait donc une vertigineuse escalade des salaires.

La réaction de l'État qui payait une grande partie de la note ne tarda pas et en octobre 1966, le ministre de l'Éducation M. Bertrand, sans avoir consulté la Fédération des commissions scolaires, adressait aux commissions des directives visant à freiner l'escalade des salaires, des conditions de travail et des bénéfices marginaux et prévoyant des limites à l'intérieur desquelles elles pouvaient négocier. Le blocage des négociations qui s'ensuivit entraîna une série de grèves chez les enseignants et en février 1967, le Gouvernement faisait adopter la Loi assurant le droit de l'enfant à l'éducation et instituant un nouveau régime de convention collective dans le secteur scolaire qui suspendait le droit de grève des enseignants et leur imposait la négociation provinciale.

L'article 13 prévoyait la formation d'un comité conjoint formé par les associations d'enseignants et de commissions scolaires et comprenant deux membres nommés par le ministre de l'Éducation pour aviser le Gouvernement sur toute question ayant trait à la négociation à l'échelle provinciale de conventions collectives entre associations d'instituteurs et commissions scolaires.

En mars 1967, les membres de la C.E.Q. réunis en congrès spécial sont invités à se prononcer sur les structures administratives scolaires et les structures de négociation. En ce dernier cas, plusieurs options leur sont présentées : la négociation globale au niveau provincial, la négociation collective mixte, i.e. celle se faisant à la fois au niveau provincial et au niveau des régions économiques, la négociation collective provinciale avec extension volontaire au niveau des régions économiques, la négociation au niveau des régions économiques, et enfin la négociation régionale. Les enseignants, qui déjà en 1964 avaient refusé la négociation provinciale, se prononcent maintenant en faveur de cette formule, alors que la Fédération des commissions scolaires, pour sa part, aurait souhaité que seules les clauses monétaires soient négociées au niveau provincial.

Par la suite, le comité tripartite constitué en vertu de l'article 13 fait rapport au gouvernement et recommande la négociation provinciale globale. Conformément à l'article 14, le lieutenant-gouverneur en conseil adopte des arrêtés en conseil entérinant les recommandations du comité et décrétant la négociation provinciale complète.

Il semble que les principaux bénéficiaires de cette formule soient l'État lui-même qui peut plus facilement planifier ses dépenses et contrôler l'escalade des salaires, les centrales syndicales qui gagnent un formida-



ble pouvoir de négociation, et probablement aussi le public qui ne peut que bénéficier d'une négociation plus experte, alors que les administrations décentralisées, en perdant leur fonction de négociateur liée à leur statut légal d'employeur, en sont réduites à un rôle d'observateur discret.

On notera cependant que techniquement, ce que l'on négocie provincialement ne constitue pas vraiment une convention collective provinciale mais une entente, car ce ne sont pas les centrales syndicales qui sont accréditées mais les syndicats locaux qui eux peuvent conclure des conventions collectives avec les employeurs, commissions scolaires et hôpitaux.

Il y a donc là un décalage assez byzantin entre la loi et la pratique qui peut s'analyser comme un triomphe du pragmatisme sur le juridisme rigoureux. Mais ne serait-il pas souhaitable que des modifications aux textes viennent ratifier un comportement déjà résolument accepté par les intéressés, conférer aux employés d'hôpitaux et aux enseignants un statut de serviteur de l'État adapté aux exigences de leurs fonctions et simplifier pour l'avenir les structures de négociation dans les secteurs hospitalier et scolaire.

#### L'AVENIR DE LA NÉGOCIATION DANS LES SECTEURS HOSPITALIER ET SCOLAIRE

Il est clair que les structures administratives et les structures de négociation s'influencent réciproquement et que si la pluralité des unités de négociation dans le secteur public s'explique en partie par la décentralisation administrative, il n'est pas impensable qu'un mouvement vers la centralisation des structures de négociation puisse contribuer à entraîner un certain bouleversement des structures administratives.

En effet, malgré les ententes et cette espèce de partage de juridiction entre l'État et la Fédération des commissions scolaires et l'Association des hôpitaux, on peut se demander si ces dernières ne font pas figure d'intermédiaires encombrants mais dociles, plutôt que de véritables partenaires et l'on comprend les syndicats d'avoir voulu leur passer par-dessus la tête pour s'adresser là où se prennent les décisions i.e. au Gouvernement.

Dans le secteur hospitalier, il a été question de la création d'une régie des hôpitaux qui administrerait tout le réseau des hôpitaux publics et qui pourrait agir comme employeur, ce qui permettrait la formation d'une seule unité de négociation pour chaque catégorie d'employés. Le problème de luttes intersyndicales qui s'ensuivrait ne serait pas insurmontable comme l'a révélé l'expérience de l'Hydro et en ce cas, les employés d'hôpitaux pourraient bénéficier d'un statut semblable à celui des employés de la

Régie des alcools : ils pourraient être nommés selon la Loi de la fonction publique, sauf s'ils sont salariés au sens du Code du travail, auquel cas ils seraient soustraits à la Loi de la fonction publique.

Mais quelles que soient les conclusions de la commission Castonguay, une solution à plus long terme et plus audacieuse mais qu'il n'est pas défendu d'envisager dès maintenant, serait l'intégration des hôpitaux au ministère de la Santé et des employés d'hôpitaux à la fonction publique provinciale. Les articles 69 ss de la Loi de la fonction publique prévoient 21 unités de négociation et un mécanisme d'accréditation ministérielle. L'absorption de cet afflux du personnel, le double des effectifs actuels de la fonction publique, ne se ferait certes pas sans difficulté aussi bien pour des raisons techniques, comme la classification, que pour des raisons politiques, car elle signifierait pour la centrale syndicale principalement concernée une puissance politique et syndicale que d'aucuns ne manqueraient pas de trouver inquiétante.

Mais quelle que soit la solution envisagée, et qui de toute façon s'inspirera de considérations largement économiques et administratives plutôt que syndicales, il n'est pas indispensable de laisser aux hôpitaux leur rôle d'employeur bien qu'il puisse être utile de leur conserver un pouvoir de sélection du personnel, et sur le plan juridique, il apparaîtrait souhaitable de libérer les employés d'hôpitaux de leur actuel déguisement et de reconnaître qu'ils sont devenus des fonctionnaires qui s'ignorent.

Dans le cas des fonctionnaires scolaires, la situation est quelque peu différente. Les commissions scolaires catholiques sont groupées dans une fédération influente qui défend vigoureusement leur existence, mais avec des arguments qui sont plus brillants que convainquants, leurs membres sont souvent des organisateurs d'élection que le pouvoir ne peut se permettre de bousculer, et surtout, elles perçoivent en impôt foncier quelques \$300 millions qui, dans la conjoncture actuelle, sont désespérément nécessaires et qu'il serait difficile de récupérer au moyen d'une autre forme de taxation. Enfin, la C.E.C.M. et l'Alliance des professeurs de Montréal, qui oeuvrent dans un milieu plus riche, ont tendance à faire bande à part.

Par contre, les enseignants s'accommodent déjà fort bien d'un régime de retraite unique, institué par la loi et inspiré fortement du régime de retraite des fonctionnaires provinciaux. Ne serait-il pas normal et dans l'intérêt public de les présenter sous leurs vrais visages, i.e. comme fonctionnaires de l'État, réunis en une seule unité de négociation et régis par une loi qui pourrait s'inspirer de la Loi de la fonction publique, tout en délé-

quant au besoin aux commissions scolaires des pouvoirs en matière de sélection du personnel et de perception de l'impôt foncier ?

L'article 15 du bill 25 dispose que toute stipulation relative à une convention collective prenant effet entre le 30 juin 1968 et le 1er juillet 1970 entre une association d'enseignants et une commission scolaire n'est valide que si elle est agréée pour le compte des enseignants, par les centrales d'enseignants, et pour le compte des commissions scolaires, par le gouvernement et les fédérations de commissions scolaires. Mais qu'advient-il des conventions collectives qu'il faudra conclure après le 1er juillet 1970 ? Il n'est pas question semble-t-il de retourner à la négociation locale. Bien que le bill 25 ne les obligera plus à négocier provincialement, les parties devront s'entendre sur ce point sur une base purement volontaire et dans le cadre de l'actuelle pluralité des unités de négociation.

De plus, il semble que le gouvernement ait voulu fixer les termes des différentes conventions collectives dans le secteur public de façon à ce que leur échéance tombe en 1971 et qu'il y ait alors négociation avec toutes les centrales syndicales, ce qui pourrait être l'occasion de la formation d'une commission paritaire permanente semblable au National Whitley Council anglais et d'un de ces tribunaux économiques dont il a souvent été question dans les journaux récemment.

Tout cela permet d'affirmer que malgré l'extrême complexité des problèmes de structures administratives et malgré les inévitables intrigues politiques et syndicales, l'effort de planification du gouvernement devrait entraîner une certaine fonctionnarisation de plusieurs catégories d'employés du secteur public qui pourrait toucher non seulement les enseignants et les employés d'hôpitaux, mais éventuellement les professeurs d'université qui sont un peu dans la même situation, et qui pourrait même atteindre les policiers municipaux. Si c'est principalement pour des raisons économiques et administratives que ce mouvement semble se dessiner, il apparaît aussi souhaitable sur le plan juridique puisqu'il permettrait de clarifier le statut de certains agents du secteur public et de l'aligner dans une large mesure sur celui de leurs collègues de l'administration provinciale. Mais une évolution en ce sens poserait à nouveau le problème de l'aire des négociations dans la fonction publique, des rapports entre la convention collective et le « merit system », et celui de la négociation avec l'État législateur.

#### LA NÉGOCIATION AVEC L'ÉTAT EMPLOYEUR ET LÉGISLATEUR

La négociation provinciale a eu pour effet de placer des milliers de travailleurs en rapport direct avec l'État. Si dans l'ensemble, les syndicats

semblent assez satisfaits de traiter avec l'État employeur, ils se méfient de l'État législateur et souhaiteraient pouvoir dissocier ces deux fonctions de l'État. Leur démarche est tout à fait logique puisqu'elle consiste à refuser l'inégalité fondamentale entre l'État et le citoyen pour pouvoir traiter avec lui d'égal à égal. Elle est donc essentiellement politique.

Cependant, la distinction entre l'État employeur et l'État législateur s'analyse comme un raffinement juridique non seulement inacceptable sur le plan constitutionnel, mais aussi totalement inutile. En effet, l'État ne peut s'exprimer que par la loi et par arrêté en conseil, et pour que l'État soit lié par une convention collective ou tout autre contrat administratif, le ministre signataire doit être autorisé par l'État, i.e. par la loi ou par arrêté en conseil<sup>4</sup> ; les clauses monétaires d'une telle convention collective ne deviendront exécutoires qu'à condition que l'Assemblée nationale veuille bien voter les crédits nécessaires<sup>5</sup> ; enfin la convention collective elle-même ne sera valide qu'en autant qu'elle n'est pas contraire à la loi<sup>6</sup>. Techniquement, le législateur peut modifier ou rendre lettre morte une convention collective qui vient d'être conclue, tout comme il peut suspendre le droit de grève.

La justification traditionnelle de cet autoritarisme est que nous vivons dans une société organisée qui reconnaît que la finalité de l'État est le bien public, que ce bien public ne peut pas être réalisé par les efforts bénévoles des individus et des groupes, et que l'État ne peut atteindre sa fin sans souveraineté. Ainsi la notion même d'État et la fin qu'il poursuit exclut tout régime d'égalité qui n'aboutirait qu'à l'anarchie et à la négation du bien public, de sorte que si l'on accepte l'idée d'État, il faut aussi accepter sa suprématie, quel que soit le mode de désignation des gouvernants, et refuser la souveraineté de l'État, c'est supprimer l'État, c'est instituer une autre souveraineté, celle des groupes, c'est établir non pas un État sans souveraineté, mais des souverainetés sans État.

Cela ne signifie pas cependant que la souveraineté de l'État ne doit pas être tempérée dans les faits par l'idée de démocratie et de justice, ni que la conception qu'il faut se faire des rapports entre le fonctionnaire et l'État

<sup>4</sup> *The Quebec Skating Club v. the Queen*, (1893) 3 Ex. C.R. 387 ; *Palmer v. the Queen*, (1959) R.C.S. 401.

<sup>5</sup> *Churchward v. Reg.*, (1865) 1 Q.B. 173 ; DUFOUR, A., *L'importance de l'autorisation budgétaire en matière de contrats administratifs*, (1965-66) 7 Cahiers de droit, p. 11 ; *Loi de la fonction publique*, article 27.

<sup>6</sup> *Rodwell v. Thomas*, (1944) K.B., 596 ; *Riordan v. War Office*, (1959) 1 W.L.R. 1046 (Q.B.D.).

soit celle du zéro à l'infini. Des accommodements sont possibles entre l'idée de souveraineté et l'idée d'égalité, et le droit public anglais, dont nous avons hérité des traditions et des méthodes, n'a pas eu de difficulté à imaginer les coquetteries juridiques nécessaires pour maintenir une apparence de souveraineté, tout en permettant à l'État de négocier d'égal à égal avec ses employés.

Ainsi par exemple, théoriquement la Couronne peut congédier ses serviteurs selon son bon plaisir <sup>7</sup>, mais en pratique elle ne le fait que très rarement, pour des raisons graves et selon la procédure prévue par les textes. La Couronne fédérale qui traditionnellement bénéficiait d'une immunité totale contre toute action en dommages-intérêts est depuis une loi de 1953 responsable au même titre qu'un particulier <sup>8</sup>, et malgré une clause de la loi à l'effet que le ministre des Finances peut payer toute somme d'argent attribuée par jugement contre la Couronne, mais n'y est pas tenu, la Couronne paye toujours.

Il existe même en Grande-Bretagne un « Civil Service Arbitration Tribunal » qui entend les plaintes des fonctionnaires relatives à la fixation des traitements, au nombre d'heures de travail et à l'étendue des congés. Il est admis que le gouvernement exécute les décisions du tribunal d'arbitrage malgré une clause de style qui a pour but de préserver la souveraineté et le contrôle suprême du Parlement <sup>9</sup>, alors que l'on avait longtemps cru que l'arbitrage était inacceptable pour la Couronne et inconstitutionnel comme constituant une délégation de sa discrétion exécutive et législative et permettant à un tiers de lui dicter sa volonté. Le droit, et surtout la perception du droit, ne sont donc pas immuables et évoluent à la suite du mouvement incessant des idées et des rapports de force. C'est pourquoi il apparaît totalement inutile de vouloir faire la distinction entre l'État employeur, l'État négociateur et l'État législateur.

Si donc on accepte l'idée d'État, il faut accepter la suprématie de la loi sur tous les individus et tous les groupes. Mais l'État peut très bien, sans abdiquer sa souveraineté, choisir de limiter sa discrétion dans certaines matières et pour un certain temps en négociant, s'abstenir de légiférer d'autorité en remplaçant la loi par le contrat, et associer les syndicats

---

<sup>7</sup> SIBERT, Marcel, *Principes généraux sur la situation juridique des fonctionnaires anglais*, (1911) *Revue du droit public* 209, p. 263 ; HALSBURY'S, *Laws of England*, 3e éd., London, Butterworth, 1954, vol. 7, p. 340.

<sup>8</sup> *Loi sur la responsabilité de la Couronne*, 1-2 Elis, II, S. Can. 1952-53, ch. 30.

<sup>9</sup> GAUDEMET, Paul-Marie, *Le Civil Service britannique*, Paris, A. Colin, 1952, p. 129.

de fonctionnaires à son action<sup>10</sup>. En effet, l'État, précisément parce qu'il est souverain, peut accepter de partager en fait une portion de sa souveraineté avec les syndicats de fonctionnaires qui deviennent avec lui législateurs, et permettre un nouveau découpage du pouvoir politique qui donne droit de cité aux intérêts collectifs.

### Conclusion

Développées à partir de structures administratives qui sont maintenant remises en question, les structures de négociation dans les secteurs hospitaliers et scolaires ne s'analysent pas comme une construction rationnelle et logiquement charpentée. Ce n'est pas l'oeuvre de juristes mais le résultat de réformes inspirées par des considérations purement pragmatiques et par l'extension du rôle de l'État. Sans doute, serait-il temps de mettre fin au divorce entre les faits et le droit et de mettre de l'ordre dans les structures de négociation comme dans les structures administratives de ces secteurs.

Il est devenu banal de constater que depuis quelques années, les conditions juridiques et sociales des fonctionnaires et des salariés privés se sont rapprochées jusqu'à la fusion du droit de la fonction publique avec le droit du travail. Peut-on blâmer, en effet, serviteurs de l'État et salariés privés de tenter d'obtenir ce qui dans les conditions de travail des autres, leur paraît le plus avantageux, et d'élaborer un statut du personnel qui tend à additionner les avantages et à éliminer les inconvénients propres à chaque catégorie ?

Mais le problème en est un de justice bien plus que d'esthétique juridique et il serait illusoire au Québec d'empêcher les serviteurs de l'État d'avoir les mêmes réactions que les salariés privés, et d'utiliser les mêmes méthodes pour améliorer leur situation, car ils s'identifient bien plus avec l'ensemble du salariat qu'avec l'État dont ils sont pourtant l'incarnation mais avec qui ils veulent traiter d'égal à égal. Ce dont il faut être conscient cependant, c'est que le syndicalisme d'État et la négociation provinciale dans le secteur public sont des phénomènes qui dépassent largement le cadre des relations du travail, car ils prennent une dimension non seulement politique, mais même constitutionnelle en transformant les mécanismes du pouvoir dans notre société.

---

<sup>10</sup> *Collective Negotiation in the Public Service (A Symposium) — The Implications for Public Administration* par Felix A. NIGRO, (1968) *Public Administration Review* 111, p. 138.

## Les unités de négociation dans le secteur public

### Commentaire

Jean-Réal Cardin

En parcourant le texte de M. Ouellette, que j'ai trouvé d'ailleurs fort intéressant, j'ai constaté cependant qu'il n'a abordé que très peu, et presque d'une façon incidente, la question des unités de négociation dans le secteur public. Aussi n'irai-je pas dans le détail de la critique des autres sujets discutés dans son exposé, quoique ceux-ci appelleraient à mon avis plusieurs commentaires intéressants. Je me bornerai donc, dans cet exposé, à certaines réflexions sur le problème des unités de négociation dans nos secteurs publics d'emploi.

Les questions ne sont pas faciles à délimiter convenablement et se prêtent malaisément à un traitement systématique.

L'idée principale que je voudrais faire ressortir, en regard des unités de négociation dans le secteur public, c'est que l'avènement ou les modes renouvelés de la négociation dans ce secteur depuis les années récentes, a tendu à faire évoluer assez considérablement la notion et la réalité de l'« unité de négociation » dans notre système nord-américain de relations du travail et à en débloquer l'usage qu'un concept très rigide lui avait jusque-là imposé.

Cette évolution s'est faite sur plusieurs plans à la fois et selon des degrés divers suivant les paliers de gouvernements en cause et les secteurs considérés.

Ainsi, pour ce qui est des employés de la Fonction publique proprement dite (ceux qui, pour le Québec, sont couverts par la loi de la Fonction publique au Québec, ainsi que ceux à l'emploi du gouvernement fédéral couverts par la loi concernant les relations entre employeur et employés dans la Fonction publique du Canada) on peut noter que si les deux régimes concourent, chacun à sa façon, à renouveler le concept

---

\* CARDIN, Jean Réal, professeur, département des relations industrielles, Université de Montréal.

d'« unité de négociation, » le régime québécois va, à mon avis, beaucoup plus loin dans cette direction que ne le fait le régime fédéral.

Sans reprendre ici l'analyse détaillée de chacune de ces législations au chapitre des unités de négociation, il importe de mentionner que si, toutes deux, établissent d'autorité des grandes catégories d'employés (quatre dans la loi du Québec, cinq dans la loi fédérale ;) si toutes deux prévoient en plus, des groupes distincts de négociation, il faut néanmoins retenir que la loi québécoise s'oriente plus résolument vers un concept d'« unité de négociation » beaucoup plus nouveau, parce que beaucoup plus large et diversifié, que ne le fait la loi fédérale.

Ainsi, quoique cette dernière ait établi cinq grandes catégories qui transcendent les unités administratives de l'« administration centrale » (à l'exclusion des « employeurs distincts » dont les critères de détermination des unités de négociation ne sont pas astreints aux mêmes exigences,) catégories horizontales, donc, qui se superposent les unes aux autres, elle n'en a pas moins fragmenté, au moins pour la durée de la période initiale d'accréditation, ces catégories en soixante-douze groupes distincts qui doivent, sauf exception très limitée (parag. 5, article 26,) constituer au moins autant d'unités de négociation. De plus, la loi prévoit que pour chacun de ces groupes, trois sortes possibles d'unités de négociation peuvent être établies selon le jugement de la Commission des relations du travail dans la Fonction publique, pour la période initiale d'accréditation à tout le moins (art. 26, parag. 4), ce qui est susceptible (et ce qui s'est produit de fait) de multiplier davantage le nombre des unités de négociation dans la Fonction publique fédérale au delà du chiffre minimum initial de soixante-douze.

Le régime québécois, pour sa part, a non seulement opté résolument pour des groupes infiniment plus larges et diversifiés, dont le nombre est comparativement beaucoup plus limité, mais il a même dérogé explicitement au Code du Travail (art. 20, 3e parag.) afin de permettre aux membres des diverses professions « libérales » de se regrouper et, de plus, il encourage d'une façon très invitante les membres des diverses catégories « professionnelles » à se réunir en une seule unité de négociation si la majorité des personnes membres des groupes impliqués optent en faveur d'une association unique (art. 72 L.F.P.).

Que conclure de cela ? C'est que le législateur québécois a opté d'une façon marquée pour l'unité de négociation du type que j'appellerais « industriel » par analogie avec la terminologie utilisée dans le secteur



privé de l'économie, alors que le législateur fédéral s'est montré beaucoup plus conservateur en respectant de beaucoup plus près les démarcations du « métier », de la « fonction », de l'« occupation ».

Cette attitude du législateur fédéral est beaucoup plus conforme aux traditions du système nord-américain de relations du travail, beaucoup plus près aussi de la philosophie du trade-unionisme anglo-américain et de la fragmentation traditionnelle des unités de négociation chère à ce système.

Je dois dire toutefois, pour justifier mon assertion du début, qu'en dépit de ces remarques, le régime fédéral de la fonction publique laisse quand même de vastes ouvertures vers l'élargissement des aires de négociation car, une fois la période initiale d'accréditation expirée, la Commission des relations du travail dans la Fonction publique a toute latitude, à l'intérieur des cinq grandes catégories de fonctionnaires, de définir des unités de négociation exorbitantes aux groupes originellement constitués par la Commission de la Fonction publique. Il est d'ailleurs à prévoir que les grandes organisations syndicales qui oeuvrent dans ce secteur, ne manqueront pas de profiter des possibilités de la loi alors que les organisations plus spécialisées auront tendance à préserver leurs fiefs actuels et même à pratiquer des chirurgies (*carving out*) à même les unités plus grandes et composites qui auront pu déjà avoir été établies.

Je ne discuterai pas des avantages et des inconvénients respectifs des unités de négociation larges et complexes dans leur composition en regard des unités plus simples, plus homogènes parce que plus spécialisées, mais forcément plus nombreuses et concurrentielles. Cela nous entraînerait trop loin. En plus des considérations classiques qui ont été faites à ce sujet depuis longtemps par la théorie des relations du travail, on peut tout de même rappeler combien les structures syndicales elles-mêmes conditionnent le régime des unités de négociation dans le secteur public de l'emploi et sont en retour aussi directement conditionnées par ce dernier, lui-même étant fonction pour une large part des structures d'organisation et d'administration des pouvoirs publics et de leurs agences.

Indéniablement, la tendance aux grandes unités de négociation dans notre fonction publique, si elle tend à mousser le sentiment de solidarité chez les employés de ce secteur, n'en permet pas moins une plus grande facilité dans l'adoption des politiques gouvernementales qui les concernent. Je crois, qu'en dépit des inconvénients qu'on peut très certainement

attribuer à cette tendance, les résultats en sont, somme toute, plutôt bénéfiques pour l'ensemble de la communauté.

Une autre avenue intéressante, à mon avis, de la nouvelle notion de l'unité de négociation acquise dans les fonctions publiques, tant fédérale que québécoise, c'est qu'en dépit des lois respectives qui les gouvernent, lesquelles, comme on sait, sont tributaires des schèmes juridiques qui commandent les relations du travail dans le secteur privé et excluent de la négociation les « représentants de l'employeur dans ses relations avec ses employés », le législateur, dans les deux cas, a ménagé certains élargissements « vers le haut », c'est-à-dire qu'il n'a pas rigidement confiné la négociation collective aux grades inférieurs de la fonction publique.

La loi québécoise a permis une certaine souplesse en remettant initialement aux parties négociatrices, par la voie de comités conjoints, le soin de déterminer qui doit faire partie de l'unité de négociation dans le cas par exemple, des « hommes de profession ». La loi fédérale, pour sa part, permet explicitement que les « surveillants » puissent faire partie de l'unité de négociation du groupe total préalablement défini, ou qu'ils puissent, selon le cas, former une unité de négociation distincte de ce groupe.

Si l'on relie ces possibilités, encore timides, aux expériences de la ville de Montréal et de l'Hydro-Québec, pour des groupes comme les ingénieurs par exemple, nous pouvons conclure que la notion d'unité de négociation dans le secteur public est nettement à l'avant-garde du mouvement qui tend à faire une place plus large aux cadres dans le droit et dans la pratique de nos relations du travail nord-américain. Je laisse délibérément de côté ici la discussion des problèmes d'ordre technique et sociologique auxquels cette tendance donne inévitablement lieu dans la pratique de son application.

Je voudrais, dire un dernier mot sur le régime des négociations dans les secteurs scolaire et hospitalier pour souligner que je suis entièrement d'accord avec monsieur Ouellette lorsqu'il réclame que la structure des unités formelles de négociation soit mieux adaptée à celles de la négociation collective dans ces secteurs.

Le grand mérite de la négociation à l'échelle du Québec dans ces deux secteurs, en dépit des lacunes actuelles dont M. Ouellette a souligné quelques exemples, c'est d'avoir ouvert la voie vers la négociation par

secteurs, formule qu'il nous faut utiliser beaucoup plus largement dans la perspective inéluctable d'une concertation et d'une programmation accentuées de nos économies, lesquelles doivent dorénavant évoluer entre les deux pôles de l'équilibre et de la croissance.

Un des principaux obstacles que les négociations, dans chacun de ces deux secteurs, aient eu à surmonter (et particulièrement dans le secteur scolaire,) tient au fait que le concept de l'unité de négociation est demeuré greffé sur des structures patronales juridiquement décentralisées à l'origine, i.e. chaque hôpital, chaque commission scolaire étant une entité originellement autonome au sein du système. Les structures syndicales (encore une fois cette remarque s'applique avec beaucoup plus de force aux enseignants qu'aux employés d'hôpitaux) participant elles aussi de cet esprit, ont contribué pour leur part aux difficultés d'ajustement dont je faisais état tout à l'heure.

Il est inévitable, qu'à la lumière de ces premières expériences, la notion d'employeur se clarifie en faveur des pouvoirs publics eux-mêmes et il faudra forcément que les patrons immédiats et localisés, i.e. les administrations hospitalières et les commissions scolaires, même groupés en fédérations, ne deviennent juridiquement que des administrations déléguées du véritable employeur : l'État.

Assez rapidement d'ailleurs, ce mouvement est en marche dans les faits. Il est vrai que dans ces derniers secteurs, comme dans la plus grande partie de l'emploi public, la réalité de l'employeur unique, à mesure qu'elle s'impose aux parties, contribue puissamment à un tel mouvement vers l'unité sectorielle de négociation.

Le grand handicap à surmonter, en ce qui a trait au secteur privé de l'économie chez nous, c'est la multiplicité des employeurs autonomes et l'hétérogénéité de la partie patronale dans son ensemble.

Il reste cependant que, comme je le soulignais au tout début, l'avènement d'un concept renouvelé de l'unité de négociation dans le secteur public, par sa force d'entraînement dans une économie qui tend à la concertation, risque fort d'avoir le mérite, non seulement d'ouvrir la voie vers un élargissement progressif des unités de négociation dans l'ensemble de cette économie, mais encore de servir de laboratoire aux parties en présence quant aux modifications qu'elles doivent apporter à leurs structures d'organisations, de pouvoir, de communication et de services, modifications qu'une négociation sectorielle plus généralisée exigera d'elles.

## BARGAINING UNITS IN THE PUBLIC SECTOR

### Yves Ouellette

The problems of the bargaining unit and of unionism itself in the public sector emphasizes the need to analyse the concept of the « civil servant » in administrative law. An employee of the state, the civil servant helps to operate a public service and is incorporated into the permanent structure of the administrative hierarchy. This type of worker finds himself subject to public law which is based on the juridical inequality between state and citizen.

In Quebec the citizens' distrust of the state added to the influence of North American liberalism have together produced a system whereby all workers are subject to a single labor law. This has led to an ambivalence in the status of the civil servant.

In the hospital and school sectors, even though the worker is subject to the same labor code as is his private sector counterpart, the real employer has turned out to be the state and it is with the state that negotiations have in fact taken place.

It is no longer meaningful to maintain a multitude of bargaining units when there is a single set of negotiations and where the legal employers — hospital and school commissions — are relegated to the role of passive observers.

This centralizing tendency is distorting existing administrative structure. It is not too far-fetched to envisage total integration of all hospitals into the department of Health and of the hospital workers into the civil service.

If this occurs, it will require a great feat of the imagination to separate state-employer from state-legislator. Also, the state is not bound by order-in-councils unless it so consents.

### Jean-Réal Cardin

The introduction of collective bargaining into the public service has revived interest both in the concept and the realities of the bargaining unit. At the Federal and Provincial levels the broad occupational categories have been divided into several sub-groups then deemed appropriate for bargaining purposes.

The Quebec system has created bigger units each composed of workers with diverse occupations. This policy indicates the government's adherence to the private sector's « industry-type » unit. At the Federal level the craft or occupational identity was essentially retained. This has led to greater fragmentation of bargaining units.

The structure of unionism in the public sector also influences the type of unit and is in turn influenced by the latter. The larger units facilitate the implementation of government policy. These types of public service bargaining units will encourage the development of « management unions » (*syndicat de cadre*) since they have given their upper echelons the right to bargain collectively.

In the hospital and in school sectors, it would be desirable for the formal bargaining unit to be the actual, negotiating bargaining unit. Recent experiences in these sectors in Quebec has encouraged sectional bargaining and helped to clarify the notion of « employer » in the public service.

# Négociation locale et négociation sectorielle

Normand Cinq-Mars

*A partir des limitations de notre régime de négociation collective, l'auteur tente d'élaborer, à l'aide de certains critères, de nouvelles structures de négociation.*

Le débat entre partisans de la négociation locale et ceux qui prônent la négociation sectorielle n'est pas nouveau. Depuis quelques années, tant aux États-Unis qu'au Canada, on remet en question les structures de négociation collective. Les études et les prises de position sont nombreuses et originent principalement du monde académique, des organisations syndicales et du milieu des affaires <sup>1</sup>.

Au lieu d'aborder cette question de la façon traditionnelle, c'est-à-dire par comparaison des avantages et inconvénients d'une formule par rapport à une autre, nous allons nous baser sur une analyse critique de notre système actuel de négociation. A partir des limitations de notre régime, nous tenterons d'élaborer, à l'aide de certains critères, de nouvelles structures de négociation. Il s'agit de dégager les lignes de force qui influenceront l'évolution des structures québécoises de négociation collective.

## Les structures actuelles de négociation collective

L'Équipe spécialisée en relations de travail du Gouvernement fédéral a défini de façon suivante notre système de négociation collective :

CINQ-MARS, Normand, professeur, Département des relations industrielles, Université de Montréal.
--

<sup>1</sup> CARDIN, Jean-Réal, « La négociation collective par secteurs et le droit québécois du travail », *Relations industrielles*, Presses de l'Université Laval, volume 24, numéro 3, août 1969, pp. 467-487.

« Le régime de négociation collective canadien est limité dans son étendue, fragmenté et décentralisé »<sup>2</sup>.

Selon ce rapport notre système de négociation collective aurait comme principales caractéristiques :

- 1° de posséder des structures de négociation décentralisées,
- 2° d'être limité quant au nombre de salariés qu'il couvre.

Ces deux observations s'appliquent « mutatis mutandis » au Québec qui possède un modèle de négociation collective assez semblable aux autres provinces canadiennes, sauf peut-être les décrets.

Afin de mieux décrire notre système de négociation collective, nous allons reprendre les deux caractéristiques énoncées par le *Rapport Woods* à l'aide de certaines statistiques.

#### STRUCTURES DÉCENTRALISÉES DE NÉGOCIATION COLLECTIVE.

Comme il n'existe pas de statistiques pour le Québec quant aux types d'unités de négociation, nous utiliserons les statistiques pour l'ensemble du Canada.

En 1965, 59.8% des conventions collectives se négociaient au niveau d'un seul établissement (colonnes 1 et 2), ce qui représentait 37.2% des employés. Le pourcentage de conventions collectives au niveau de l'établissement serait encore plus élevé si on avait inclus les entreprises de moins de 500 employés, par contre l'augmentation en pourcentage du nombre d'employés concernés serait moindre.

La négociation au niveau de plusieurs établissements (colonnes 3 et 4) représente 21.4% des conventions collectives avec 25.8% des employés. Ces chiffres recourent deux types possibles de structures de négociation : quelques établissements d'une même entreprise, groupés régionalement pour fin de négociation et tous les établissements d'un même employeur, soit la négociation par entreprise. Ce dernier type de négociation se retrouve principalement dans les chemins de fer, l'automobile, les instruments aratoires, la conserverie de viande et l'électricité.

<sup>2</sup> *Les relations du travail au Canada*. Rapport de l'Équipe spécialisée en relations de travail, Bureau du Conseil privé, décembre 1968, Ottawa, page 66.

TABLEAU I — RÉPARTITION DES CONVENTIONS COLLECTIVES EN POURCENTAGE ET NOMBRE D'EMPLOYÉS PAR TYPE D'UNITÉ DE NÉGOCIATION (CONSTRUCTION EXCLUE) — CONVENTIONS COLLECTIVES DE 500 EMPLOYÉS OU PLUS.

Types d'unités de négociation	Convention collectives		Nombre d'employés concernés	
	1953 - 1965 %		1953 - 1965 %	
1. Établissement unique - Syndicat unique	55.3	56.1	30.8	34.3
2. Établissement unique - Syndicats multiples	3.4	3.7	1.1	2.9
3. Établissements multiples - Syndicat unique	21.2	18.5	19.6	22.2
4. Établissements multiples - Syndicats multiples	1.9	2.9	1.6	3.6
5. Entreprises multiples - Syndicat unique	3.4	6.1	1.3	5.9
6. Entreprises multiples - Syndicats multiples	1.9	0.7	29.9	14.1
7. Association d'employeurs - Syndicat unique	11.5	11.2	14.4	15.6
8. Association d'employeurs - Syndicats multiples	1.4	0.7	1.2	1.5

SOURCE : *Les relations de travail au Canada. Rapport de l'Équipe spécialisée en relations de travail, Bureau du Conseil privé, décembre 1968, Ottawa, page 67.*

Enfin, 18.7% des conventions collectives se négocient au niveau multi-employeurs (colonnes 5, 6, 7 et 8) et couvrent 37.1% des employés. Ce type de conventions collectives concerne tout aussi bien l'union de quelques entreprises du même secteur pour fin de négociation que des associations patronales de secteurs d'activité comme le camionnage, le vêtement et l'imprimerie. Il s'agit donc de la négociation partiellement et quelques rares fois entièrement sectorielle.

Pour résumer, nous pouvons affirmer que la très grande majorité de nos conventions collectives, soit 81.2% avec 63% des employés (colonnes 1 à 4 inclusivement), se négocient au niveau d'un seul établissement, de quelques établissements et quelquefois pour tous les établissements d'une entreprise. Le reste des conventions collectives se négocient en très vaste majorité au niveau partiellement sectoriel.

Cette structure de négociation que nous venons de décrire, si on la compare à 1953, est demeurée assez stable. Les seuls changements mineurs que nous pouvons observer vont dans le sens d'une augmentation de l'importance de la négociation au niveau de l'établissement unique et d'une baisse du pourcentage d'employés visés par des conventions multi-employeurs (46.8% à 37.1%).

Nous pouvons faire l'hypothèse que les structures canadiennes de négociations décrites ci-haut s'appliquent pour le Québec, à condition d'exclure le secteur public et la construction, et que la négociation locale (établissement unique) constitue le modèle généralisé de négociation collective.

#### LIMITATION DU NOMBRE DE SALARIÉS COUVERTS PAR NOTRE SYSTÈME DE NÉGOCIATION

Lorsqu'on veut mesurer l'importance de la négociation collective quant au nombre de personnes qu'elle couvre, on se heurte immédiatement aux problèmes de définitions des données statistiques. Les statistiques les plus fréquemment citées sont celles publiées par le Ministère fédéral du travail<sup>3</sup> qui mentionnent que 33.1% de la main-d'oeuvre non agricole était syndiquée au Canada en 1968 soit :

$$\frac{\text{Nombre de personnes membres de syndicats}}{\text{Main-d'oeuvre non-agricole}} = 33.1\%$$

Cette statistique n'est pas valable parce que ni le numérateur ni le dénominateur ne servent à mesurer correctement l'impact de la négociation collective. Dans le numérateur, nous devons inclure, en plus des syndiqués, toutes les personnes qui tout en n'étant pas membres de syndicats sont quand même couverts par des conventions collectives en raison de la règle de majorité requise pour le droit à l'accréditation et la négociation. Du dénominateur, nous devons retrancher toutes les personnes qui selon notre législation du travail ne peuvent se syndiquer comme les gérants, contremaîtres et autres cadres. Une fois les corrections faites, nous avons le rapport suivant :

$$\frac{\text{Nombre de personnes visées par conventions collectives}}{\text{Main-d'oeuvre syndicable}}$$

<sup>3</sup> Ministère du travail : *Effectif des syndicats canadiens*, Ottawa, 1968.



En utilisant cette statistique, le professeur Léo Roback <sup>4</sup> évalue qu'au Québec en 1966, environ 45% des employés syndiqués sont visés par des conventions collectives. De ce nombre, 61% des employés hors-bureau et 22% des employés de bureau sont visés par des conventions collectives dans les établissements de 15 employés et plus.

Du nombre total de salariés qui pourraient se syndiquer selon nos législations du travail, un peu moins de la moitié sont effectivement régis par des conventions collectives. Si on décidait d'accorder le droit à la négociation collective à une grande partie des cadres, cette proportion serait plus faible et se rapprocherait du 33% mentionné précédemment. La négociation collective au Québec se concentre principalement chez les employés à la production dans certains secteurs bien particuliers comme l'industrie minière, les transports, le téléphone, l'électricité et dans certaines industries manufacturières comme les pâtes et papier, l'avionnerie, les métaux non-ferreux, etc.

### **Quelques conséquences de notre système décentralisé de négociation**

Notre système de négociation collective au niveau de l'établissement n'est pas en soi quelque chose de mauvais ou d'inefficace. Ce système de négociation existe au Québec, comme d'ailleurs dans les autres provinces, depuis le début de l'ère de la négociation collective et correspond certainement en grande partie au désir des parties impliquées et a produit des résultats appréciables. Avec la transformation graduelle de la société industrielle, est apparu un certain nombre de faiblesses ou d'inconvénients inhérents à cette structure décentralisée. Nous nous contenterons de souligner quelques-unes de ces limitations en regard des conventions collectives, du régime d'accréditation et du phénomène de la grève.

#### **LIMITATIONS DES CONVENTIONS COLLECTIVES LOCALES**

Notre régime de conventions collectives locales (c'est-à-dire au niveau d'un seul ou quelques établissements) apparaît de plus en plus limité quant aux solutions à être apportées à un certain nombre de problèmes qui confrontent les employeurs et les syndicats.

---

<sup>4</sup> ROBACK, Léo, « Le syndicalisme et les travailleurs non-syndiqués ». *Le syndicalisme canadien, une réévaluation*, Vingt-troisième congrès des relations industrielles de l'Université Laval, Québec, P.U.L. 1968, pp. 120-122.

### *Changements technologiques*

Les changements technologiques sont aujourd'hui une réalité dans toutes les industries québécoises. Si tous admettent qu'il est devenu essentiel pour la survie et la croissance de nos industries d'adopter de nouveaux procédés de fabrication et de nouvelles politiques de gestion, il est non moins évident qu'on doit tenir compte des ressources humaines. Il est faux de croire que seules des politiques gouvernementales de main-d'oeuvre concernant le recyclage, la reconversion industrielle et la fermeture d'usine, vont régler tous les problèmes. La responsabilité première dans ce domaine appartient aux parties elles-mêmes concernées par l'évolution technologique, soit l'employeur et les associations d'employés et le moyen privilégié d'action reste encore la convention collective.

Nos structures de négociation empêchent, en grande partie, la convention collective de contribuer à régler efficacement les problèmes de changements technologiques ; d'une part, les orientations et les lignes de force concernant les changements technologiques se situent au niveau sectoriel et les décisions se prennent au niveau de l'entreprise alors que d'autre part, nous discutons et tentons de régler ces problèmes par l'intermédiaire de conventions collectives au niveau des établissements. Il devient évident que la négociation sur ces sujets ne se fait plus au niveau où se prennent les grandes décisions et que nous ne pouvons établir, de cette façon, de véritables politiques d'ensemble. Les prévisions et les politiques de changements technologiques doivent se faire au niveau des secteurs industriels. Tout ce qu'on peut faire actuellement au plan local se résume souvent à des mesures partielles qui ont pour but de limiter les dégâts comme les clauses d'ancienneté, de mise-à-pied et de rappel. De plus, le régime de négociation locale limite considérablement l'efficacité des politiques gouvernementales de main-d'oeuvre (élaborée avec l'aide des employeurs et des centrales syndicales) en raison de la dispersion et de la faiblesse des centres de décision.

Dans son étude sur les changements technologiques, le professeur Jean-Réal Cardin fait les observations suivantes :

« Nous dirions même, que dans l'état actuel des choses la convention collective, avec ses mesures « classiques » de protection (ancienneté, préférence locale d'emploi, clauses de rappel au travail, listes d'attente préférentielles, etc.), peut être l'occasion d'entraves sérieuses à l'établissement d'une politique efficace de la main-d'oeuvre et de l'emploi au Canada »<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> CARDIN, Jean-Réal, *Les relations de travail au Canada face aux changements technologiques*. Conseil économique du Canada, étude spéciale, numéro 6, Imprimeur de la Reine, Ottawa, 1967, p. 35.

« Les solutions de mobilité géographique et occupationnelle, de reconversion professionnelle, de prévision des effectifs et leur formation, de leur implantation dans les secteurs voulus, etc., débordent naturellement les cadres de l'établissement, de l'entreprise, et même d'un secteur industriel tout entier. Si la négociation reste fragmentée au niveau local, d'une manière générale et demeure avant tout l'instrument de protection de groupes particuliers tel que c'est le cas actuellement, les efforts gouvernementaux et ceux des hautes autorités patronales et syndicales seront réduits à peu de chose dans la pratique »<sup>6</sup>.

Ces remarques du professeur Cardin au sujet des politiques canadiennes s'appliquent intégralement pour le Québec.

### *Avantages sociaux*

Un autre domaine où le régime de conventions collectives locales apparaît de plus en plus limité est celui des avantages sociaux (bénéfices marginaux). Depuis quelques décennies, il s'est développé, de façon empirique, une foule de régimes extrêmement diversifiés d'avantages sociaux concernant la rémunération du temps chômé (vacances et congés), la protection contre les risques de la vie (plans de pension et plans de santé et bien-être) et la sécurité contre les risques économiques (prestations supplémentaires de chômage, salaire annuel garanti, etc.). Dans ce secteur des avantages sociaux, les inégalités entre salariés deviennent criantes ; certains groupes de travailleurs parce qu'ils sont bien organisés, ont un pouvoir de négociation élevé et sont dans des secteurs industriels à forte productivité, jouissent d'une protection relativement élevée alors que d'autres groupes de travailleurs n'ont peu ou presque pas de protection sociale. Sans chercher à atteindre un objectif d'égalisation totale des avantages sociaux pour tout le Québec, il devient urgent de planifier la croissance et la répartition de ces bénéfices selon les divers secteurs de l'activité économique. Et cette planification n'est pas possible tant et aussi longtemps que le centre de décision se situe presque totalement au niveau local.

Des négociations à un niveau supérieur à l'échelon local permettraient aux parties d'envisager de nouvelles solutions au problème du financement de certains avantages comme les pensions, les régimes de bien-être et le salaire annuel garanti. Les millions de dollars investis dans les avantages sociaux pourraient être mieux utilisés au profit de tous si, par exemple, on instituait des caisses sectorielles ou régionales, administrées conjointement par les parties. Une autre raison qui milite en faveur d'une centralisation des

<sup>6</sup> *Ibid.*, pp. 35-36.

régimes d'avantages sociaux, c'est la mobilité de la main-d'oeuvre. La multiplicité des systèmes d'avantages sociaux, chacun ayant des conditions et avantages spécifiques, constitue un frein considérable à la mobilité de la main-d'oeuvre. On ne peut blâmer un travailleur de ne pas vouloir changer d'emploi parce que le départ d'un employeur donné signifie pour lui la perte des avantages à long terme du plan et l'obligation de recommencer à neuf ailleurs. Si le départ est forcé par des circonstances extérieures comme la fermeture d'usines, ce travailleur est fortement pénalisé par la perte de ses avantages sociaux. Donc, les plans d'avantages sociaux doivent être en partie uniformisés et être transférables afin d'assurer une meilleure protection aux salariés.

En Amérique du nord, les avantages sociaux ont pris une importance considérable dans les conventions collectives à cause, principalement, de l'absence de véritable système public de sécurité sociale<sup>7</sup>. Depuis quelques années, le Québec intervient directement dans certains avantages couverts traditionnellement par les conventions collectives, comme les pensions, l'assurance-hospitalisation et, bientôt, l'assurance-santé.

Dans ce nouveau contexte, il est évident que les régimes privés établis par conventions collectives devront être ajustés, et même dans certains cas supprimés face au régime public. Et pour ce faire, on doit rationaliser et négocier les avantages sociaux des conventions collectives à un certain niveau d'ensemble.

### *Salaires*

Actuellement, au Québec, on négocie majoritairement au niveau de l'établissement des structures de salaires et la croissance du niveau des salaires. Théoriquement, nous avons autant de taux et structures de salaires différents qu'il y a de conventions collectives. Mais, nous savons, qu'en pratique, en raison de systèmes de réseaux de comparaisons où les salaires de centaines d'entreprises s'ajustent, dans chaque secteur d'activité, à ceux payés par quelques leaders (i.e. négociation-type), les niveaux de salaires sont partiellement uniformisés. Souvent, cet ajustement des salaires au niveau sectoriel se fait avec beaucoup de retard et comporte des anomalies qui sont indépendantes du jeu des forces économiques. Une rationalisation

---

<sup>7</sup> Selon le « Thorne Group » de Toronto, dans une publication « Fringe Benefit Costs in Canada », en 1967, les avantages sociaux représentaient 25.2% du bordereau de paie, soit \$ 1,595.00 par employé — cité par la Gazette du travail, Ministère fédéral du travail, janvier 1969.

des structures des salaires et une planification de l'augmentation des niveaux de salaires devient nécessaire pour chaque secteur d'activité afin d'obtenir une meilleure allocation des ressources et une croissance plus ordonnée de ces secteurs. Cette planification ne peut être atteinte si presque tous les centres de décision se situent au niveau local ; et la négociation-type ne peut entièrement satisfaire à cet objectif. Il est important de rappeler que planification, concertation ne signifient pas uniformisation des salaires. Les salaires sont déterminés par des facteurs économiques comme l'offre et la demande sur le marché du travail, la productivité de l'entreprise, le rapport coût de la main-d'oeuvre sur le coût total, le coût de la vie, et par des facteurs institutionnels comme le degré de syndicalisation et les politiques gouvernementales (exemple-salaire minimum). Quelles que soient les structures futures de négociation collective, ces forces économiques et institutionnelles seront toujours présentes et empêcheront une égalisation totale des salaires. Enfin, la planification sectorielle des salaires deviendra nécessaire si on veut un jour établir une véritable politique de prix et revenus. La négociation sectorielle permettrait à chaque partie d'établir un contrôle sur les centres de décision et de mieux évaluer les relations prix-salaire-emploi.

#### CONCENTRATION DES ENTREPRISES

Nous observons depuis quelques années un divorce entre notre système de négociation collective et la réalité du monde des affaires. Dans presque tous les secteurs de l'activité industrielle, nous assistons à une concentration de plus en plus poussée des entreprises et à la création de grandes unités genre « conglomérat ». Les centres de décision, tant en matière financière qu'en relations de travail deviennent de moins en moins nombreux et se situent à des niveaux d'ensemble. D'autre part, par législation et tradition, on continue à négocier presque totalement les conventions collectives au niveau de l'établissement. Ce qui signifie qu'on négocie de moins en moins au niveau où se prennent les véritables décisions ; et, cela va à l'encontre d'une loi, souvent vérifiée, en relations industrielles qui mentionne qu'un déplacement du centre de décision chez l'un des partenaires à la négociation collective entraîne celle-ci à un mouvement similaire. L'évolution des structures de négociation dans le secteur public québécois constitue un exemple probant de cette règle.

La concentration des entreprises a souvent pour effet immédiat de menacer l'intégrité et quelquefois la survie même des unités locales déjà accréditées. Dans la création de grandes unités industrielles, par des séries de transformations de tout genre, les employeurs sont souvent obligés de

modifier radicalement les unités de production, ce qui affecte directement les accréditations existantes. Par les articles 36 et 37 du présent Code du travail, le législateur a tenté de prévoir ces cas de concentration d'entreprises afin de préserver l'intégrité des accréditations mais, sans entrer dans l'interprétation de ces textes, on doit admettre qu'ils sont loin de régler tous les problèmes. La création de plus grandes unités d'accréditation (employeur ou sectorielle) éliminerait en grande partie les problèmes de ce genre et assurerait aux parties plus de stabilité dans leurs relations de travail.

### GÉNÉRALISATION DE LA NÉGOCIATION COLLECTIVE

Notre système de négociation collective repose essentiellement sur le mode d'accréditation. Or, comme le Code du travail, à l'article 20, stipule que l'accréditation doit se faire au niveau de l'employeur et qu'en pratique l'ancienne Commission des Relations de Travail a décerné des certificats d'accréditation au niveau de l'établissement, il s'ensuit que la négociation collective se fait en grande partie à ce même niveau, soit l'établissement. Notre système d'accréditation et par conséquent notre mode de négociation décentralisée constituent une barrière presque infranchissable à la généralisation de la négociation collective au Québec.

Dans le cadre de notre législation, Léo Roback<sup>8</sup> estime qu'il sera impossible dans un avenir rapproché de généraliser la négociation collective au 55% des employés non visés actuellement par des conventions collectives. Reprenons son illustration. Dans la seule industrie manufacturière au Québec, il y a 11,000 établissements dont 9,000 ont 50 employés et moins soit 110,000 salariés dont la très vaste majorité ne sont pas syndiqués. Si on continue la tradition de séparer en deux unités d'accréditation distinctes les employés de bureau et les employés à la production, nous avons 18,000 unités à accréditer. En 1967, la Commission des Relations de Travail a accordé 165 accréditations pour les unités de 50 employés et moins. Supposons que la nouvelle procédure d'accréditation<sup>9</sup> permet de doubler le rythme de ce genre d'accréditation, il faudra 55 ans (18,000 divisé par 330) pour syndiquer les employés des petites entreprises. De plus, les organisations syndicales ne disposent pas des ressources humaines et financières nécessaires pour organiser ces unités et voir à la négociation et à l'application d'un tel nombre de conventions collectives particulières.

<sup>8</sup> *Op. cit.*, pp. 132-133.

<sup>9</sup> Celle instaurée par le Bill 50, sanctionnée le 13 juin 1969.

Seul un changement de notre système d'accréditation et de structure de négociation va permettre de faciliter réellement une extension de la négociation collective au Québec. La solution serait d'élargir les unités d'accréditation au niveau employeur, multi-employeurs ou sectoriel et d'assouplir la norme de majorité actuelle (50 pour cent plus un). Si des changements ne sont pas opérés dans l'accréditation et dans les structures de négociation, il semble bien que les employés des petites et moyennes entreprises seront condamnés pour longtemps à vivre en dehors du régime de négociation collective.

### LA GRÈVE

Quelque soit le type de structure de négociation en vigueur, les conflits existeront. D'ailleurs, la recherche de nouvelles structures de négociation n'a pas pour but en soi d'éliminer les grèves. Le phénomène grève dépend de facteurs économiques, sociologiques et psychologiques et est beaucoup trop complexe pour être réglé par un simple changement de structures. Mais une modification de structures peut atténuer ou amplifier certaines formes de grève.

Notre régime de négociation décentralisée favorise la grève d'imitation. En raison des réseaux de comparaisons, certains groupes de travailleurs sont obligés de déclencher la grève pour obtenir des conditions de travail équivalentes à celles qui prévalent dans leur secteur ou à celles obtenues chez les entreprises-leaders. Si la négociation collective se fait à un niveau supérieur, ces grèves d'imitation pourront être éliminées. Bien sûr, la négociation sectorielle, par exemple, n'élimine pas totalement les grèves d'imitation (comparaisons entre secteurs) et pose d'autres difficultés au sujet des grèves. Mais on aura éliminé le genre de grève d'imitation inhérent à la négociation très décentralisée <sup>10</sup>.

### Nécessité de nouvelles structures de négociation

Si on accepte les hypothèses suivantes :

1. qu'il est nécessaire de planifier le contenu de nos conventions collectives (surtout au niveau sectoriel) en ce qui a trait principalement aux changements technologiques, aux avantages sociaux et aux politiques de salaires ;

<sup>10</sup> DAVEY, H.W., *Contemporary Collective Bargaining*, Prentice-Hall, 2e édition, 1959.

2. que le centre de décision patronal en matière de relations de travail se déplace à un niveau supérieur à l'établissement et que la négociation collective doit s'ajuster à ce mouvement vers le haut ;
3. que la négociation collective est la forme la plus valable de règlement des conflits de travail dans le secteur industriel <sup>11</sup> ;

il faut conclure qu'il devient nécessaire d'inventer de nouvelles structures de négociation qui se situeront à un niveau supérieur à l'établissement et permettront la syndicalisation réelle de tous les salariés.

Mais la solution n'est pas nécessairement la négociation sectorielle complète. Il faut éviter dans ce domaine l'imposition de structures artificielles de négociation collective. Les nouvelles structures recherchées doivent s'adapter à la situation socio-économique du Québec.

Selon Arnold R. Weber <sup>12</sup>, l'évolution des structures de négociation collective est influencée par cinq types de facteurs.

#### FACTEURS DE MARCHÉ

Le marché du travail et le marché du produit influencent directement les structures de négociation. Règle générale, les syndicats industriels se préoccupent davantage du marché du produit alors que les syndicats de métier sont surtout sensibilisés par le marché du travail dans leur recherche de structures de négociation collective. De leur côté, les employeurs sont surtout influencés par le marché du produit.

Les employeurs et les syndicats accepteront plus facilement la négociation multi-employeurs ou sectorielle dans les secteurs de forte concurrence afin d'éliminer l'élément salarial comme facteur de compétition. Dans les secteurs « oligopolistiques », les syndicats des quelques grands employeurs feront pression pour ne pas être inclus dans une négociation sectorielle afin de ne pas perdre leurs avantages reliés à une capacité de payer plus élevée. Certaines expériences européennes de négociation sec-

<sup>11</sup> « Tout notre rapport repose sur le principe que, dans notre régime économique et politique, la négociation collective constitue la forme la plus valable de règlements des conflits dans les relations du travail ». *Les relations du travail au Canada*, Rapport de l'Équipe spécialisée en relations de travail, Bureau du Conseil privé, décembre 1968, page 184.

<sup>12</sup> WEBER, A.R.: « Stability and Change in the Structure of Collective Bargaining », dans *Challenges to Collective Bargaining*, L. Ulman (éd.), Prentice-Hall, 1967, pp. 13-36.



torielle démontrent, dans ces cas, une tendance de « glissement des salaires » en faveur des grandes entreprises. Dans la dernière partie de cet exposé, nous proposerons une structure de négociation basée, en partie, sur la structure industrielle du Québec.

#### NATURE DES SUJETS DE NÉGOCIATION

Les sujets de négociation collective peuvent influencer l'évolution des structures de négociation. Certains sujets, comme les politiques de salaires, de changements technologiques et de bénéfices sociaux, ont des implications sur tout le secteur d'activité et doivent être réglés par des structures de négociation larges. D'autres sujets, tels les modalités d'application des avantages sociaux, les règles de travail, la sécurité, les périodes de repas, etc. doivent être adoptés à chaque milieu et donc négociés au niveau de l'entreprise ou de l'établissement. Il faut reconnaître qu'il y a des sujets de négociation d'ordre général et d'autres qui sont particuliers à chaque milieu et qu'il faut adapter la structure de négociation de façon à ce que chaque sujet soit négocié au niveau approprié. Ce type de négociation à deux et même à trois paliers est ce qu'on appelle un système de « négociation locale et convention-cadre » (master-agreement) et est utilisé entre autres dans les industries de l'automobile et de l'acier aux États-Unis. Un tel système constitue un compromis intéressant entre la négociation locale et sectorielle. Le partage des sujets de négociation entre le niveau local et le niveau sectoriel peut être variable selon les circonstances et le degré d'importance accordée par les parties aux divers sujets de négociation. Il y aurait avantage à expérimenter cette formule souple de négociation au Québec.

#### FACTEURS DE REPRÉSENTATION

Les structures de négociation sont également influencées par le désir des groupes de syndiqués et des employeurs de s'unir ou non pour fin de négociation collective.

La plupart des dirigeants syndicaux seront prêts à faire front commun pour augmenter leur pouvoir de négociation et régler plus efficacement un certain nombre de problèmes globaux. D'autre part, la création de larges unités d'accréditation ou la formation de front commun implique nécessairement une perte d'autonomie pour les groupes locaux. C'est le conflit entre l'efficacité et la démocratie syndicale. On peut admettre facilement que pour des raisons d'efficacité, il est nécessaire d'élargir les unités de négociation mais que cette centralisation va déplacer le centre de décision en faveur des hautes autorités syndicales et réduire l'intérêt et la parti-

icipation des syndiqués au niveau local. À la limite, cela peut conduire à une diminution de la vitalité et de la force du syndicat et donc, produire un effet inverse à celui désiré.

Pour résumer, on peut dire que chaque groupement local de salariés va accepter ou favoriser l'élargissement de l'unité de négociation tant et aussi longtemps que le taux de substitution entre les gains dérivés de l'accroissement du pouvoir de négociation seront plus élevés que les pertes perçues associées à la réduction de l'autonomie dans le processus de décision. Si le taux de substitution devient négatif, la tendance ira vers une structure de négociation très décentralisée. La solution au dilemme entre efficacité et démocratie est, soit de modifier la structure interne des syndicats de façon à augmenter la représentation et la participation des groupements locaux, soit d'adopter une structure de négociation à deux paliers ou les deux.

Le même rapport entre gains de négociation et perte d'autonomie s'applique également aux employeurs. Au Québec, comme partout ailleurs en Amérique du nord, les employeurs sont très réticents à vouloir se doter de véritables associations patronales pour fin de négociation. Règle générale, les employeurs acceptent l'idée de larges unités de négociation dans les secteurs où la taille des entreprises est assez semblable ; dans ce cas, la perte d'autonomie est assez faible. Les petits et moyens employeurs auront tendance à refuser la négociation sectorielle dans les secteurs dominés par quelques grands employeurs parce que cela signifie la perte souvent totale de leur autonomie en matière de relations de travail.

#### POLITIQUES GOUVERNEMENTALES

Même si les parties ont une certaine discrétion pour ajuster la structure de négociation selon leurs préférences, les politiques gouvernementales jouent le rôle de contrainte externe très importante. Le gouvernement intervient dans les structures de négociation du secteur privé de deux façons :

1. directement, par la législation sur l'accréditation (Code du travail) et par des lois spécifiques, genre Bill 290<sup>13</sup> où il fixe d'autorité les unités de négociation dans certains secteurs. De plus dans le cadre des législations, les organismes chargés de l'accréditation peuvent avoir leurs propres politiques en matière d'unités d'accréditation ;

<sup>13</sup> Bill 290 — *Loi des relations du travail dans l'industrie de la construction*, 18 décembre 1968.

2. indirectement, par ses politiques de négociation dans le secteur public et par ses attitudes concernant l'évolution des prix et revenus.

La politique du gouvernement du Québec en matière de structure de négociation semble assez contradictoire. La loi générale, c'est-à-dire le Code du travail, par le mécanisme d'accréditation, favorise un système extrêmement décentralisé de négociation. On sait qu'en vertu de l'article 20, l'accréditation s'accorde au niveau d'un employeur et qu'en pratique cela se fait le plus souvent au niveau de l'établissement. Rien n'empêche les parties, par consentement mutuel, de convenir d'autres structures (multi-employeurs et même sectorielle) mais c'est peu applicable en raison de l'impact de l'accréditation (i.e. pouvoirs conférés aux parties locales) et de la tradition qui va dans le sens opposé. Les autres lois qui couvrent certains secteurs particuliers, vont, elles, dans le sens d'une négociation centralisée, souvent sectorielle. La « Loi des décrets de convention collective », par ses mécanismes d'extension juridique et de comité paritaire produit presque tous les effets d'une négociation par secteur ou multi-employeurs. La « Loi des relations du travail dans l'industrie de la construction » prévoit des négociations centralisées au niveau de chaque région. Éventuellement, il sera possible d'avoir une seule négociation pour toute l'industrie de la construction au Québec ; c'est la première fois qu'une législation consacre ainsi le principe d'une véritable négociation sectorielle dans le secteur privé. Une autre loi, cette fois dans le secteur public, s'inspire du même principe, c'est la « Loi assurant le droit de l'enfant à l'éducation et instituant un nouveau régime de convention collective dans le secteur scolaire » (Bill 25, février 1967). Le gouvernement du Québec dans ses négociations avec ses propres employés et avec ceux des secteurs subventionnés (hôpitaux, enseignement, etc.) a établi des structures de négociation centralisées au niveau sectoriel.

Si on tente d'interpréter les intentions gouvernementales en matière de structures de négociation en se basant sur les récentes lois dans la construction et l'enseignement et sur le modèle de négociation de l'État avec ses propres employés, on peut être porté à croire que le gouvernement favorise la négociation centralisée et sectorielle. Ce serait une politique entièrement nouvelle qui perturberait le schéma traditionnel de négociation collective dans le secteur privé.

#### TACTIQUES ET POUVOIR DE NÉGOCIATION

Dans les limites de la législation, chaque partie va essayer d'obtenir une structure de négociation qui « maximisera » son pouvoir de négocia-

tion. Souvent, l'employeur ou le syndicat favorisera tel type de structure de négociation parce qu'il évalue que ses gains immédiats seront plus élevés. Plus tard, si la situation s'est modifiée, il se peut que le même employeur ou syndicat prône une structure absolument contraire. L'expérience américaine et celle toute récente de l'industrie du camionnage de la région de Montréal démontrent que laissées à elles-mêmes, les parties modifient rapidement les structures de négociation selon les tactiques utilisées et l'état des relations de pouvoir. Quelles que soient les structures de négociation établies, il sera nécessaire qu'elles soient suffisamment souples pour permettre des ajustements afin d'éviter que certains groupes soient injustement défavorisés.

### **Quelques éléments de nouvelles structures de négociations pour le Québec**

Nous avons vu que si on veut généraliser et mieux adapter la négociation collective à la réalité industrielle, il est nécessaire de modifier nos structures de négociation. Il serait prétentieux dans le cadre, forcément limité, de cet exposé d'élaborer de nouvelles structures complètes et détaillées ; nous nous contenterons de tracer certaines orientations possibles dans ce domaine.

#### **COMPOSITION INDUSTRIELLE DU QUÉBEC**

L'élaboration de nouvelles structures de négociation doit être faite en fonction de la structure industrielle. Si on ne tient pas compte de cet élément, on risque de créer des structures artificielles qui ne répondront pas aux problèmes des parties intéressées. À titre d'exemple, nous utiliserons les statistiques de l'annexe I concernant l'industrie manufacturière québécoise selon la taille des établissements et le nombre de travailleurs à la production.

Pour le secteur manufacturier, nous constatons une concentration d'établissements très variable selon les types d'industries. Certaines industries sont très concentrées, comme les pâtes et papier, la fonte et l'affinage, les raffineries de pétrole, les manufactures d'avions et de tabac, les chantiers maritimes, les fils et câbles électriques, et les brasseries et les distilleries, alors que d'autres industries se caractérisent par un grand nombre d'établissements, comme les fabriques laitières, le vêtement, l'imprimerie, les scieries, la chaussure et le meuble. Des observations semblables pourraient être faites pour les industries des secteurs primaire et tertiaire.

## SYSTÈME DE STRUCTURES MULTIPLES DE NÉGOCIATION

À l'aide des statistiques de l'annexe I et d'une publication de Benoît Brouillette <sup>14</sup>, nous pouvons établir trois types de structures de négociation en fonction de la composition industrielle.

- 1) Secteur « oligopolistique » caractérisé par la présence de quelques grandes entreprises qui dominent l'industrie. Citons, à titre d'exemple, l'aluminium, les pâtes et papier, les raffineries de pétrole et les brasseries. La restructuration des unités de négociation pour ces industries pourrait se faire en deux étapes : d'abord, négocier au niveau de chaque entreprise (i.e. compagnie) là où ce n'est pas encore fait et ensuite, passer à la négociation multi-employeurs pour chacune des industries.
- 2) Secteur de plusieurs établissements de taille très différente où il y a quelques grands employeurs et une grande variété de petites entreprises. C'est le cas le plus fréquent (exemples : boulangeries, hôtelleries, fibres synthétiques). Il serait difficile d'assujettir toutes ces entreprises à une même négociation sectorielle parce qu'entre les grandes et petites entreprises, les problèmes sont différents, la capacité de payer n'est pas la même et l'entente entre employeurs serait précaire. Pour les grandes et moyennes entreprises, l'unité de négociation pourrait être au niveau de l'employeur ou multi-employeurs et pour les petites entreprises, la négociation se ferait par secteur, surtout au plan régional.
- 3) Secteur « concurrentiel » caractérisé par un grand nombre d'entreprises de moyenne et petite taille comme les scieries, le vêtement, les restaurants. Dans ce cas, la négociation collective serait par secteur industriel, régionalement ou pour tout le Québec.

Nous aurions donc, un système de négociation où la plus petite unité serait au niveau de l'entreprise et la plus large au niveau du secteur. Pour la négociation sectorielle et même pour celle au niveau d'une grande entreprise à établissements multiples, il serait bon d'adopter le système de convention-cadre afin d'éviter le désintéressement des syndiqués et de tenir compte des particularités locales. Le système de convention-cadre suppose que les parties divisent à l'avance les sujets de négociation locale et ceux négociés au niveau plus élevé, de sorte qu'aucun sujet ne puisse être négocié aux deux paliers simultanément ; sinon, c'est l'anarchie et la sur-enchère excessive. Il est certain que les sujets majeurs de la convention,

<sup>14</sup> BROUILLETTE, Benoît : *Les industries manufacturières du Canada*, Institut d'économie appliquée, École des hautes études commerciales de Montréal, 1965.

telles les conditions monétaires, seront négociés au secteur et qu'on réservera au local les conditions particulières de travail et certaines modalités des clauses générales.

La création de nouvelles structures de négociation, telles que proposées, suppose des modifications importantes à nos institutions, nos lois du travail et aux mentalités. Nous nous contenterons d'énumérer un certain nombre de conditions pour appliquer ces réformes.

### CONDITIONS

- 1) Toute nouvelle politique en matière de structures de négociation doit être discutée et élaborée conjointement par des représentants des centrales syndicales, des employeurs et du gouvernement. L'organisme approprié pourrait être le nouveau Conseil consultatif du travail et de la main-d'oeuvre.
- 2) Le Code du travail devrait être modifié de façon à favoriser l'accréditation sectorielle. Comme la négociation par secteurs suppose un taux de syndicalisation beaucoup plus élevé que celui existant à l'heure actuelle, la règle de la majorité absolue doit être assouplie (exemple : tenue d'un vote de représentation si demande de 30 ou 40% d'un groupe donné de salariés). Notre Code du travail devra être, dans l'avenir, beaucoup plus raffiné de façon à prévoir des systèmes d'accréditation et de négociation différents en fonction des diverses industries.
- 3) Les parties seront obligées de créer de nouvelles structures ou de modifier celles existantes. Les employeurs devront se doter de véritables associations patronales avec pouvoir de négociation. De leur côté, les syndicats devront se regrouper davantage et modifier, en plusieurs cas, leurs structures internes de pouvoir. Une des difficultés d'application au Québec de la négociation multi-employeurs et sectorielle est l'absence d'unité syndicale. La solution serait, peut être, de décerner des accréditations conjointes ou d'attribuer des pouvoirs conjoints de négociation pour un employeur ou un secteur donné aux syndicats en place indépendamment de leur allégeance syndicale (cartels syndicaux).

### ANNEXE I

Certaines statistiques principales de l'activité manufacturière des principales industries classées suivant la valeur des expéditions de marchandises de propre fabrication — Québec, 1964.

Industrie	Établis-	Travailleurs à
	sements	la production
	Nombres	et connexes
		Nombres
1. Pâtes et papier	56	22,376
2. Fonte et affinage	10	9,155
3. Raffinerie de pétrole	8	1,718
4. Fabriques laitières	509	3,822
5. Confection de vêtements de femmes	414	15,890
6. Fils et tissus de coton	18	10,693
7. Abattage et préparation de viande	86	3,992
8. Textiles synthétiques	37	10,209
9. Manufactures d'avions et éléments	24	7,813
10. Confection de vêtements d'hommes	266	14,513
11. Manufacturiers de produits de tabac	14	5,479
12. Manufacturiers de machines et matériel divers	85	6,305
13. Manufacturiers d'aliments divers	86	2,312
14. Boulangeries	801	5,818
15. Estampage, matricage et revêtement des métaux	140	5,434
16. Matériel de télécommunications	29	6,528
17. Produits chimiques industriels	32	2,813
18. Aliments pour les animaux	315	1,461
19. Imprimerie commerciale	647	6,967
20. Scieries et ateliers de rabotage	807	8,102
21. Construction et réparation de navires	10	5,767
22. Tricot	120	6,363
23. Fil métallique et ses produits	54	3,435
24. Fabrique de chaussures	119	9,432
25. Fils et câbles électriques	6	2,050
26. Industrie du meuble de maison	517	6,865
27. Édition et impression	85	3,668
28. Produits pharmaceutiques	73	1,629
29. Boissons gazeuses	170	1,998
30. Fer et acier	11	2,939
31. Brasseries	4	1,351
32. Matières plastiques	10	964
33. Industrie des vêtements d'enfants	135	5,548
34. Manufacturiers d'appareils électriques divers	40	2,952
35. Charpentes métalliques	17	2,777
36. Conserves et préparation de fruits	104	2,320
37. Béton préparé	53	1,555
38. Autres transformations du papier	65	2,088
39. Manufacturiers de gros appareils	11	2,292
40. Distilleries	6	902

SOURCE : Bureau fédéral de la statistique, « Industrie manufacturière du Canada, section C. province de Québec », 1964, Numéros 31-205, page 16.

## LOCAL BARGAINING vs SECTIONAL BARGAINING — THE PRIVATE SECTOR

### Normand Cinq-Mars

The structure of collective bargaining both in Canada and in Quebec exhibit two major characteristics: a high degree of decentralization and a limitation in terms of the proportion of workers covered. The former results in the following effects (1) the local level bargaining practically excludes discussion of technological change, planning and standardization of fringe benefits; (2) involves a conflict between this high degree of industrial relations decentralization and the increased concentration of decision making within the firm; (3) creates difficulties in extending the collective agreement because of plant unit certification; (4) promotes whip-sawing strikes.

It is thus necessary to devise a new bargaining structure so that the contents of collective agreements can be rationally planned. Upward movement of the power center would also permit the bargaining locus to adjust to a similar on-going transformations within the business enterprise.

Encouragement of this trend does not mean strict « industry wide » bargaining since in some areas of Quebec the socio-economic realities do not call for such a system. A comprehensive approach to modernizing the collective bargaining structure would need to consider the factor and product markets, the subject matter to be negotiated, the desire of the workers, government policy and the relative bargaining power of the parties.

The type of negotiating unit should also vary with industry concentration ratios, and indeed the rate of change in these ratios should condition the speed and direction of the transformation of existing bargaining units.

### LE PUBLIC ET L'INFORMATION EN RELATIONS DU TRAVAIL

Introduction, GÉRARD DION – L'information et le public, GÉRARD DION – L'information en relations du travail et le public, PIERRETTE SARTIN – Servitudes et difficultés de l'information, THOMAS SLOAN – L'employeur et l'information du public, GHISLAIN DUFOUR – Les syndicats et l'information du public, RICHARD DAIGNAULT – L'Etat-employeur et l'information du public, B.M. ERB – L'Etat-gouvernement et l'information du public, JEAN BERNIER – Les média et l'information du public: la presse écrite, VINCENT PRINCE – Les média et l'information du public: la presse électronique, GEORGES LAHAISE – La presse et le 24<sup>ième</sup> congrès annuel des relations industrielles de Laval, JACQUES RIVET et MARCEL GILBERT.

*1 volume, 226 pages – Prix : \$5.50*

**LES PRESSES DE L'UNIVERSITÉ LAVAL**

Case Postale 2447

Québec 10

Tél.: 656-2131



INSCRIPTION AU COLLOQUE DE RELATIONS INDUSTRIELLES

4 nov., 4 déc., et 15 janvier 1969

NOM	ENTREPRISE OU ORGANISME
ASSELIN, André	Syndicat Canadien de la Fonction Publique
BARNES, Pierre	Banque Provinciale du Canada
BEAUCAGE, Pierre	Ministère des Affaires des Anciens Combattants
BERGERON, Jean	Hydro-Québec
BRIZARD, L.-P.	Département de Relations Industrielles, Université de Montréal
BRODY, Bernard	Département de Relations Industrielles, Université de Montréal
CARBONNEAU, Roger	Co. Johnson & Johnson
CARDIN, J.-Réal	Département de Relations Industrielles, Université Laval
CHAGNON, Robert	L'Alliance des Professeurs de Montréal
CARON, Hubert	Coopérative Fédérée du Québec
CHANDONNET, Jean	Coopérative Fédérée du Québec
CINQ-MARS, Normand	Ministère du Travail
CUTLER, Philip	MM. Cutler, Lamer, Bellemare, Desaulniers et Langlois
D'AOUST, Claude	Département de Relations Industrielles, Université de Montréal
DESJARDINS, Guy	Ministère du Travail
DEVLIN, Charles	Ministère du Travail
DION, Jean-Claude	Syndicat Canadien de la Fonction Publique

DUCHAINE, Jean-Guy	Commission des Ecoles Catholiques de Montréal
DUCHARME, Claude	Syndicat Canadien de la Fonction Publique
DUPONT, Viateur	
DURAND, Claude	
DURAND, Jean-Yves	Commission des Ecoles Catholiques de Montréal
DUROCHERS, Jacques	Hydro-Québec
DUVAL, Louis	Union des Employés de Service
FILION, Pierre	Commission des Ecoles Catholiques de Montréal
FOREST, Luc	Roy et Frères (Joliette) Limitée
FRECHETTE, Thérèse	
FRERE, Jean	Fer et Titane du Québec
GIROUARD, Jean	Girouard, Beaumier, Huard & Barakett
GLADU, J.-R.	Ministère des travaux publics
GRUSLIN, Paul	Syndicat des Postiers du Canada
HACKETT, John	McMaster, Meighem & Associés
HARDY, Guy-Paul	Hydro-Québec
HEBERT, Florent	Comité Conjoint de l'Industrie de la Construction dans le district des Cantons de l'Est
HEBERT, Gérard, s.j.	Département de Relations Industrielles, Université de Montréal
HUARD, Robert	Girouard, Beaumier, Huard & Barakett
LACHAPELLE, Raymond	Département de Relations Industrielles, Université de Montréal
LACROIX, Jacques	Corporation des Enseignants du Québec
LAFRENIERE, R.-J.	Compagnie Miron Limitée

LALANCETTE, J.-P.	Département de Relations Industrielles, Université de Montréal
LAPIERRE, Jean	Corporation des Enseignants du Québec
LAVERY, Claude	Tansey, de Granpré, Bergeron, Lavery, O'Donnell & Clark
LECAVALIER, Roger	Ministère du Travail
LECLERC, Nicole	Syndicat Canadien de la Fonction Publi- que
LEFORT, Robert	Union Internationale des Rembourseurs
LEMIEUX, Guy	Brasserie Molson du Québec Limitée
LORRAIN, Marcel	Ministère du Travail
MASSARELLI, A.	Employee's Association
MICHAUD, Jean	United Aircraft
MONTOUDIS, Martin	Hydro-Québec
MONTPETIT, Luc	A.P.E. Youville
MORIN, Fernand	Ministère du Travail
MULRONEY, Brian	Ogilvy Cope Porteous Hansard Marler
OUELLETTE, Yves	
PAQUET, Robert	Ass. Manufacturiers de Bois de Sciage du Québec
PARADIS, Claude	Brasserie Molson du Québec Limitée
PEPIN, Fernand	Régie des Alcools du Québec
PEPIN, Rolland	Massicotte & Sullivan
PILON, M.	Ministère du Travail
POIRIER, Jean-Guy	Fédération des Enseignants du Québec
POTHIER, Claude	Ministère du Travail
PROULX, Gérard	Métallos
ROBIN, Jacqueline	

ROBACK, Léo	Département de Relations Industrielles, Université de Montréal
RONDEAU, Yves	Employee's Council
ROUSSEAU, André	Département de Relations Industrielles, Université de Montréal
SAINT-GERMAIN, J.-Guy	Canadian Marconi Company
SAINT-ONGE, Robert	Ministère du Travail
SUYS, Philippe	Canadian Marconi Company
TASSE, Guy	Fédération des enseignants de l'Ouest du Québec
THELLEND, P.-Emile	Fédération des enseignants de Laval
THEORET, Jeannine	Ministère du Travail
THIBODEAU, André	H.E.C., Université de Montréal
TINKER, Michael	Cyanamid of Canada
TREMBLAY, Lucien	Fédération Canadienne des Associations Indépendantes
TREMBLAY, Etienne	C.E.Q.
TREMBLAY, Georges	Association des Professeurs catholiques du Québec
TREMBLAY, Robert	Corporation des Enseignants du Québec
TREMBLAY, L.-M.	Département de Relations Industrielles, Université de Montréal
VACHON, Yvan	Métallurgistes Unis d'Amérique
VAN HOUTTE, Christian	Association de la construction de Mont- réal
VERGE, Pierre	Faculté de Droit, Université Laval
ZIGBY, Jacques-E.	Université du Québec